

**Д. З. Мутагиров**

# **ПРАВА И СВОБОДЫ ЧЕЛОВЕКА**

## **Часть 2**

**УЧЕБНИК ДЛЯ БАКАЛАВРИАТА И МАГИСТРАТУРЫ**

2-е издание, исправленное и дополненное

*Рекомендовано Учебно-методическим отделом высшего образования  
в качестве учебника для студентов высших учебных заведений,  
обучающихся по гуманитарным и юридическим направлениям*

**Книга доступна в электронной библиотечной системе  
[biblio-online.ru](http://biblio-online.ru)**

**Москва ■ Юрайт ■ 2018**

**Автор:**

**Мутагиров Джамал Зейнутдинович** — доктор философских наук, профессор, заслуженный работник высшей школы РФ, профессор кафедры международных политических процессов факультет политологии СПбГУ, г. Санкт-Петербург.

**Рецензенты:**

**Ельмеев В. Я.** — доктор философских наук, доктор экономических наук, заслуженный деятель науки РФ;

**Гутман М. Ю.** — доктор юридических наук, профессор, заслуженный работник высшей школы РФ, профессор кафедры философии и социологии СПбУ МВД РФ, г. Санкт-Петербург;

**Ланцов С. А.** — доктор политических наук, профессор

**Мутагиров, Д. З.**

М

Права и свободы человека. В 2 ч. Часть 2 : учебник для бакалавриата и магистратуры / Д. З. Мутагиров. — 2-е изд., испр. и доп. — М. : Издательство Юрайт, 2018. — 255 с. — (Серия : Бакалавр и магистр. Академический курс).

ISBN 978-5-534-07143-6 (ч. 2)

ISBN 978-5-534-07142-9

Данный учебник написан в соответствии с международными и российскими стандартами высшего образования. В нем рассмотрены теоретические воззрения на фундаментальные права и свободы человека, а также практические аспекты их реализации. Раскрыта природа этих прав и свобод. Показано развитие взглядов на них как с позиций мировых религий, так и наук об обществе и человеке. Осуществлена классификация прав человека и показаны их международные измерения. Рассмотрены права человека на жизнь, свободу, равенство, труд и т. д., в том числе и в чрезвычайных ситуациях. Основательно рассмотрены дополнительные права женщин и детей, а также специальные права работников общественного производства. Особое место в книге занимают новые права человека и институты защиты прав и свобод человека.

Книга рассчитана на конфликтологов, международников, политологов, правоведов, социологов, экономистов, культурологов, журналистов, государственных служащих всех рангов и активистов правозащитных движений. Она может быть использована также в качестве фундаментального руководства как для работников правоохранительных органов, суда и прокуратуры, активистов правозащитных движений, руководителей различных звеньев государственного аппарата, а также для каждого человека, желающего знать свои права и свободы и эффективно защищать их.

УДК 000

ББК 000



Все права защищены. Никакая часть данной книги не может быть воспроизведена в какой бы то ни было форме без письменного разрешения владельцев авторских прав.

Правовую поддержку издательства обеспечивает юридическая компания «Дельфи».

ISBN 978-5-534-07143-6 (ч. 2)

ISBN 978-5-534-07142-9

© Мутагиров Д. З., 2018

© ООО «Издательство Юрайт», 2018

## Оглавление

<b>Глава 7. Права, обеспечивающие равенство людей.....</b>	<b>5</b>
7.1. Естественное и искусственное неравенство людей .....	5
7.2. Дискриминация человека как отрицание его равенства .....	13
7.3. Равенство и справедливость. Право на справедливость.....	22
Вопросы для самопроверки .....	32
Литература .....	32
<b>Глава 8. Дополнительные права женщин и детей.....</b>	<b>33</b>
8.1. Истоки зависимости и дискриминации женщин.....	33
8.2. Условия достижения фактического равноправия женщин.....	42
8.3. Специфика прав детей и их защиты .....	56
Вопросы для самопроверки .....	72
Литература .....	72
<b>Глава 9. Международные измерения трудовых прав работников общественного производства.....</b>	<b>73</b>
9.1. Международно признанные права наемных работников.....	73
9.2. Трудовые права работников подросткового возраста .....	90
9.3. Социальные права работников, завершивших активную трудовую деятельность .....	95
Вопросы для самопроверки .....	98
Литература .....	99
<b>Глава 10. Права и свободы человека в чрезвычайных ситуациях .....</b>	<b>100</b>
10.1. Природа чрезвычайных ситуаций и факторы, их порождающие .....	100
10.2. Права военнослужащих, военнопленных, интернированных лиц и гражданского населения в зоне военных действий .....	104
10.3. Права беженцев и перемещенных лиц .....	115
10.4. Права иностранцев и лиц без государства .....	128
10.5. Права лиц, лишенных свободы и содержащихся в исправительных заведениях.....	134
10.6. Права людей, природой или самими государствами поставленных в экстремальные условия .....	140
Вопросы для самопроверки .....	151
Литература .....	151
<b>Глава 11. Новые права человека.....</b>	<b>153</b>
11.1. Право человека и народов на развитие .....	154

11.2. Право человека, народов и человечества на справедливый и гуманный международный порядок, способный обеспечивать оптимальные условия жизни для всех .....	163
11.3. Право и обязанность человека, народов и человечества сохранить чистоту окружающей среды .....	183
Вопросы для самопроверки .....	193
Литература .....	193
<b>Глава 12. Институты защиты прав и свобод человека.....</b>	<b>195</b>
12.1. Средства защиты прав и свобод человека .....	195
12.2. Общественные и государственные институты по продвижению и защите прав человека.....	203
12.3. Основания и правила обращения в международные институты защиты прав человека.....	213
12.4. Континентальные институты по защите прав человека.....	220
12.5. Глобальные институты защиты прав и свобод человека .....	246
Вопросы для самопроверки .....	250
Литература .....	250
<b>Заключение.....</b>	<b>252</b>
<b>Новые издания по дисциплине .....</b>	<b>255</b>

## Глава 7

# ПРАВА, ОБЕСПЕЧИВАЮЩИЕ РАВЕНСТВО ЛЮДЕЙ

Одним из элементов триады фундаментальных прав человека является право на равенство. Это право завоевано им упорной и продолжительной борьбой. Как и свобода, оно стало знаменем всех социальных революций XVIII—XX вв. и остается одним из главных требований демократических движений современности. Тем не менее даже в самых демократических странах мира право человека на равенство остается не реализованным в полном объеме. Причин для этого множество и главная из них состоит в несоответствии между реальной действительностью и ожиданиями людей.

### 7.1. Естественное и искусственное неравенство людей


**Объективные основы равенства и неравенства людей.** Все люди сотворены равными по образу и подобию самого творца, все они — дети адамовы, а соответственно, являются братьями и сестрами — такова изначальная формула человеческих отношений, закреплённая почти во всех мировых религиях, отстаиваемая ими и передаваемая из поколения в поколение на протяжении тысячелетий. Все они равны перед богом, природой и перед обществами, как и в отношениях между собой. Как заметил еще Плиний, все люди априорно считаются одинаково хорошими до тех пор, пока они сами не продемонстрируют обратное.

~~Под равенством в широком смысле слова следует подразумевать в первую очередь тождество естественных вех человеческой жизни (рождение, социализация и основные этапы жизненного пути человека), а также одни и те же фундаментальные потребности, способы их удовлетворения и неминуемый уход из жизни. Как члены единого рода человеческого, все люди имеют равное отношение к природе, а соответственно, равные права на ее плоды и ресурсы. Под равенством в широком смысле слова следует подразумевать тождество естественных вех человеческой жизни — рождение, социализация и основные этапы жизни человека, одни и те же фундаментальные потребности~~

и способы их удовлетворения и неминуемый уход из жизни. Все люди как члены общества в равной степени связаны нормами и обязательствами социальной жизни<sup>1</sup>, а как члены единого рода человеческого они имеют равное отношение к природе, а соответственно, — равные права на ее плоды и ресурсы.

Любовь к равенству в условиях демократии, считал Монтескье, ограничивает амбиции человека, его стремление к эгоизму, побуждает его оказывать своему обществу и отечеству не меньше услуг, чем оказывают ему другие граждане, или, по меньшей мере, стремиться оказывать их<sup>2</sup>. Поскольку человек непосредственно участвует в воспроизводстве средств и условий своего существования, то их количество и качество во многом зависят и от его личных данных, влияя на дальнейшую судьбу как самого человека, так и его потомства. Пока воспроизводство условий существования осуществляется людьми совместно, а плоды общих трудов распределяются более или менее равномерно (по числу потребителей или по потребностям), эти условия могут быть усреднены.

Распределение по труду или по заслугам уже порождает неравенство в условиях жизни людей: у одного труд более квалифицирован, эффективен и результативен, у другого — менее; один здоров и силен, вынослив, трудоспособен, а другой слаб физически. Если даже они одинаковы по всем этим параметрам, то одни из них имеют семьи, детей, другие не имеют. Соответственно, их равные доходы идут на удовлетворение в одном случае потребностей многих, в другом — одного. Это не может не породить неравенства в потреблении, неравенства возможностей в реализации права на отдых, на творчество, на участие в культурной жизни и т. д.

В основе социального неравенства лежат естественные различия между индивидами. Справедливо утверждение  человек — продукт многих обстоятельств: природных, географических и иных условий, исторических эпох, национального и религиозного воспитания. Он — «плод любви», совместное произведение двух разнополых индивидуумов, каждый из которых отличается от всех остальных людей по мно-

<sup>1</sup> См.: Pufendorf S. Of the Law of Nature and nations. Book III. P. 176. — Г. Кармайл, читавший курс по Пуфендорфу в университете Глазго, так комментировал и развивал это положение. «Естественное равенство людей включает в себя: 1) каждый является человеком, и следовательно, несет моральные обязательства, от которых ни одно человеческое существо не может освободить его; он имеет определенные права, принадлежащие лично ему, действенные в отношении всех других людей; 2), независимо от того, какими дарами ума и тела может быть наделен человек от природы, он не может по этой причине претендовать на власть над другими людьми или на большую долю вещей, являющихся общедоступными, поскольку природа допускает приобретение как собственности, так и власти одними и теми же средствами и в одинаковых условиях». (Carmichael G. Supplements and Observations upon the two Books of Samuel Pufendorf's On the Duty of Man and Citizen according to the Law of Nature composed for the use of students in the Universities. Edinburg, 1724. P. 74).

<sup>2</sup> Baron de Montesquieu. The Spirit of Laws. P. 147. «Реальное равенство — настоящая душа демократии», — писал он (Там же. С. 156).

гим параметрам: по физическим и духовным данным, квалификацией, образованием, объемом знаний и полученных навыков и т. д. Отсюда — различия в силе, способностях, склонностях и дарованиях людей (либо унаследованных от родителей, либо привитых обществом). Одни более энергичны и рождены для немедленных практических действий — охота, рыболовство, строительство, созидание. У других преобладает аналитический ум, у третьих, — организаторские способности. Имея ввиду эти различия, Платон делил общество на философов-мыслителей, воинов и производителей материальных благ. Аристотель признавал неравенство по количеству, но полагал, что по достоинству люди равны. Интересна трактовка равенства и неравенства Д. Локком. Он считал, что по природе все люди равны. Возраст и достоинство могут обеспечивать людям приоритет, а превосходство и заслуги — поднять некоторых выше общего уровня. Происхождение может поставить одних людей в господствующее, а других — в подчиненное положение. Могут быть и другие различия между людьми. Но все они равны в отношении юрисдикции и во взаимоотношениях друг с другом, т. е. обладают равными правами<sup>1</sup>.

На протяжении тысячелетий усилиями государств и религии (преимущественно иудаизма и христианства) проповедовалась и утверждалась идея о божественном характере власти и особом статусе правителей. Дескать, они стоят над законом, которого издают только для поданных, но сами они в своих действиях и поступках не связаны им. Души людей принадлежат богу, а их имущество — царю. Беспрекословное повиновение этим установлениям является волей бога<sup>2</sup>. Вслед за правителями в этом ряду «сильных мира сего» оказались принцы, дворянство, все высшие должностные лица государства, а в их тени — и чиновничество. Они разрабатывают и принимают законы, перед которыми сами не ответственны. Несправедливость и абсурдность<sup>3</sup> такого положения стала настолько очевидной, что право человека на равенство стало пониматься как равенство прежде всего перед законом. Записывая в Декларации независимости «все люди сотворены равными», Т. Джефферсон исходил из того, что для создателя (Бога или природы) все люди равны, такими они должны оставаться и перед законом. Согласно статье 1 «Декларации прав человека и гражданина»

<sup>1</sup> Locke J. Second Treatise of Government, VI: 54.

<sup>2</sup> Наиболее концентрированно это провозглашено в: Filmer R. Patriarchia, or the Natural Power of Kings (1680). Liberty Fund, 2004. P. 25, 28.

<sup>3</sup> Особенно наглядно, как само собою разумеющееся, утвердилось такое понимание в России. Осенью 2005 г. житель алтайского села на своей машине совершал левый поворот. В это время в нее ударила автомашина «Мерседес», выскочившая из зоны невидимости со скоростью, как сказано в судебном деле, не менее 149 км/ч. В иномарке, двигавшейся с нарушением правил дорожного движения, ехал губернатор края, который погиб в результате этого столкновения. Суд почему-то осудил селянина за то, что тот не пропустил Мерседес чиновника и только в результате протестов общественности невиновный был освобожден.

Французской революции, «люди рождены и всегда остаются свободными и равными в отношении своих прав».

Пока потребности людей сводились лишь к физиологическому минимуму, и труд был малопроизводителен, все люди участвовали в добытии средств существования. Орудия труда, способ производства постепенно совершенствовались, произошло общественное разделение труда. Исполнение тех или иных ролей в общественной жизни наследственно закрепляются за конкретными группами, слоями (кастами) и классами людей. Возникает частная собственность. Появляется возможность получать больше средств существования, чем необходимо для личного потребления, а соответственно, и возможность покупать на эти излишки рабов или наемных работников — носителей рабочей силы, знаний и способностей.

Таким образом, формируется и закрепляется неравенство людей с точки зрения степени их свободы, неравенство экономическое, социальное, политическое, духовное. Происхождение человека, имущественное положение и социальный статус сами по себе становятся факторами, определяющими степень свободы человека, его престиж и круг его прав. Так, кодекс Хаммурапи, базировавшийся на принципе талиона (кровь за кровь), отходит от него, когда речь идет о людях разных сословий. Если в случаях с детьми господствующего класса этот принцип применяется с точностью (защита чести и достоинства), то в отношении простых общинников — нет. Убийство раба или служанки не подлежит наказанию и в Библии (Исход, 21:21—22). Рабство является полным отрицанием свободы значительной части общества, а крепостная (феодалная) зависимость — максимальным ее ограничением. Там, где нет свободы, там не может быть и равенства, и наоборот.

---

**Равенство** — это формула взаимоотношений и результат социально-политической деятельности свободных людей.

---

Равенство рабов, крепостных и зависимых людей между собой точно также, как и равенство в богатстве или бедности — это ложное равенство, его суррогат. Равенство было целью борьбы между различными слоями свободных граждан Афин, Спарты, Рима (патрициями и плебеями), борьбы «третьего сословия» феодального общества, идеологи которого сформулировали лозунги «свобода, равенство и братство!», а также борьбы рабочих против экономической эксплуатации. На всем протяжении истории человечества параллельно с борьбой за социальное равенство шла и продолжается, давая могучий импульс всему движению за права человека, борьба за равноправие женщин и мужчин, за равноправие полов.

В новое время в связи с образованием колониальных империй и ввозом рабов в метрополию формируется новый тип неравенства, основан-

ный на различиях по цвету кожи. Он искусственен, субъективен и беспричинен, основан на само внушенных представлениях о превосходстве человека с белой кожей над его собратом с цветной кожей. Классическое проявление такого неравенства — расовая дискриминация в США, апартеид в ЮАР и аналогичные проявления в других странах.

**Многообразие концепций равенства.** Колонисты Северной Америки, креолы и метисы Центральной и Южной Америки долгое время требовали для себя равных прав с жителями метрополии. Они жаждали быть услышанными и представленными во властных структурах. Отсюда и формула «все люди сотворены равными, все они наделены одинаковыми и неотъемлемыми правами», ставшая лейтмотивом Декларации независимости США и американского Билля о правах. В Европе требования свободы и равенства дополнены еще лозунгом братства всех людей, имеющих собственность на средства производства. На рабов и пролетариев право на равенство не распространялось, как, впрочем, долгое время не распространялось оно и на женщин.

Коммунистическая концепция равенства основана на устранении прежде всего социального неравенства, зависимости одних групп, слоев и классов людей от других, высшей формой которой являются экономическая зависимость и обусловленная ею эксплуатация человека человеком. Она предполагает равенство людей, главным образом, в отношениях к средствам общественного производства, в правах и в обязанностях (нет прав без обязанностей и нет обязанностей без прав), равенство возможностей и шансов. Маркс никогда не отрицал объективных и субъективных факторов неравенства людей. Не призывал он и к утверждению эгалитаризма при социализме, о чем свидетельствует его работа «Критика Готской программы». Он исходил из того, что один человек физически или умственно превосходит другого и, стало быть, способен работать больше и эффективнее, а труд человека, для того чтобы он мог служить мерой, должен быть определен по длительности или по интенсивности, иначе он перестал бы быть мерой. «Это равное право есть неравное право для неравного труда». Оно не признает никаких социальных различий, но «молчаливо признает неравную индивидуальную одаренность, а следовательно, и неравную работоспособность естественными привилегиями. Поэтому оно по своему содержанию есть право неравенства, как всякое право... По своей природе право может состоять лишь в применении равной меры; Но неравные индивиды... могут быть измеряемы одной и той же мерой лишь постольку, поскольку их рассматривают под одним углом зрения, берут только с одной определенной стороны, как, например, в случае, где их рассматривают только как рабочих и ничего более в них не видят, отвлекаются от всего остального»<sup>1</sup>.

Место человека в общественной жизни, его социальный статус и роль, согласно коммунистической теории общественного развития,

---

<sup>1</sup> Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. 2-е изд. Т. 19. С. 19.



определяются не происхождением, материальным положением и должностями родителей. Они определяются также не полом человека, цветом его кожи, не религиозными и иными верованиями, а личными способностями и дарованиями каждого человека, а также практическим участием его в общественном производстве (от каждого — по способностям, каждому — по количеству и качеству его труда!). Здесь все люди либо одинаково (равно) бедны, одинаково зажиточны или одинаково богаты. Такое общество характеризуется общностью как счастья и радостей, так печали и невзгод у его членов.

Равенство людей как граждан, равенство их перед законом (закон один для всех!) — право, завоеванное упорной и продолжительной борьбой. Это один из столпов всей системы прав и свобод человека. Широкое понимание равенства людей стало реальностью в XX в., причем содержание этого понятия постоянно расширяется. Соглашения Лиги Наций по устранению рабства были практическими шагами в направлении устранения одного из самых древних источников неравенства людей. ООН, как гласит преамбула ее Устава, призвана утвердить веру в основные права человека, в достоинство и ценность человеческой личности, в равноправие мужчин и женщин и в равенство прав больших и малых наций. Одной из важнейших целей ООН провозглашено содействие «всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка и религии». Равенство неотъемлемых прав человека признается и в преамбуле ВДПЧ. Это признание усиливается многократно повторяющимися в Декларации и в других международных инструментах прав человека формулами: «каждый человек имеет право...», «никто не может быть...», «никто не должен быть...» и т. д. Неравенство, непризнание за кем бы то ни было прав, которыми наделены другие люди, квалифицируются в ней как дискриминация. «Все люди равны перед законом и имеют право, без всякого различия, на равную защиту закона, — гласит ст. 7 ВДПЧ. — Все люди имеют право на равную защиту от какой бы то ни было дискриминации, нарушающую настоящую Декларацию, и от какого бы то ни было подстрекательства к такой дискриминации».

МПГПП обязывает государство «уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах его территории под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в настоящем Пакте, без какого бы то ни было различия, как-то: в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства» (ст. 2). Эта формула заимствована из Устава ООН. Ст. 26 МПГПП говорит о равенстве всех людей перед законом и об их праве на равную защиту закона. Данная формула повторена в Американской конвенции о правах человека (ст. 24) и в Африканской хартии прав человека и народов (ст. 3).

Исключение составляет Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, на этот раз, увы, в негативном плане. В ней вообще не говорится о праве человека на равенство перед законом. О равенстве в Конвенции говорится только в плане не дискриминации по признакам пола, расы, происхождения и т. д., т. е. в плане желаний, поскольку фактического равенства и по этим признакам пока еще не существует. Исследователи прав и свобод человека объясняют такое отношение ЕКЗПЧОС к праву на равенство тем, что ее авторы считали равенство перед законом самоочевидным и не нуждающимся в упоминании<sup>1</sup>.

Таким образом, современная концепция прав человека понимает равенство людей как «равенство перед законом», как конституционное равенство граждан: у всех у них одинаковые (по количеству) как права, так и обязанности.

По мнению некоторых исследователей, даже правовой закон, провозглашающий конституционное равенство «полноправных граждан, не обеспечивает действительного равенства людей. Так, после тщательного изучения правовых систем европейских стран оказалось, что только в немногих из них (Швейцария, Германия, Австрия и Италия) утвердилось понимание равенства людей перед законом<sup>2</sup>. А известный правовед Карл Парч полагает, что и в этих странах законы стремятся ограничивать равенство граждан перед исполнительной, судебной и даже законодательной властью, сохранив его только в отношении Конституционного суда<sup>3</sup>. ЕКЗПЧОС (ст. 14) обязывает ее участников обеспечить равное пользование *провозглашенными в ней правами и свободами*. А как же права, которые не провозглашены в ней, но гарантируются другими международными инструментами — пактами и специальными конвенциями? Обязаны ли государства обеспечивать их реализацию?

Кроме перечисленных выше форм неравенства людей, существует еще одна, достаточно распространенная и глубоко укоренившаяся форма, обусловленная обладанием властью и масштабами этой власти. Особенно это характерно для традиционных обществ, где власть обожествляется, а различиям людей по отношению к власти придается чуть ли не кастовый характер. Во многом это объясняется тем, что значительная часть национальных богатств в таких странах и право распоряжения ими находятся в ведении государств, а соответственно, его чиновников. Там, где собственность индивидуальная или групповая, там индивидуумы или группы сами распоряжаются ими. Там, где она обобществлена, ею распоряжаются государственные чиновники. Чем

<sup>1</sup> Sieghart P. The Lawful Rights of Mankind. P. 134.

<sup>2</sup> Leibholz G. Equality as a Principle in German and Swiss Constitutional Law // Politics and Law. Leiden, 1965. P. 302.

<sup>3</sup> Partsch K. J. Fundamental Principles of Human Rights: selfdetermination // European System for the Protection of Human Rights. P. 70.

выше ранг чиновника, тем больше его влияние и возможности для присвоения. Именно в таких обществах сложились нормы: «все в моей воле», «что хочу, то ворочу», «каждый сверчок — знай свой шесток», «знай свое место», «не смей мне перечить» и т. д. Особенно это относится к России.

В отличие от миллионных масс работников систем образования, науки, здравоохранения, общественных служб, размеры оплаты труда которых определяются централизованно и могут оставаться неизменными на протяжении многих лет, обесцениваясь по мере роста цен на потребительские товары, оклады высших чиновников Российского государства пересматриваются регулярно и только лишь в сторону резкого повышения. К тому же, они сами создают для себя дополнительные каналы доступа к общественным фондам в виде персонального транспорта, привилегированного медицинского, жилищного, дачного, оздоровительного обслуживания, а также немислимых для рядовых граждан привилегий в пенсионном возрасте. Миллионы наемных работников добиваются на работу и с работы домой на общественном транспорте за свои личные средства и за счет своего свободного времени. Отдыхают они также за свой собственный счет. Редкое везенье, если удастся приобрести льготную путевку в дом отдыха или санаторий. Государственные чиновники же, начиная со среднего уровня, обслуживаются по особому разряду: у подъезда жилого дома их ждут персональные машины, приобретенные и обслуживаемые за счет налогоплательщиков. Многие из них имеют персональные резиденции для отдыха за счет общества.

Конституционными законами США предусмотрены размеры окладов и пенсий президента, сенаторов, членов палаты представителей. Они не имеют права повышать размеры своих окладов и жалования. Если такое решение будет принято ими, то оно вступит в силу только после избрания следующего состава Конгресса. Естественно, отдыхают и лечатся они также за свой собственный счет. Конечно, многие из них также не брезгают незаконными источниками обогащения, и мир часто становится свидетелем скандалов, связанных с коррупцией. Но то, что происходило и происходит в этом отношении в России начиная с 1990-х годов<sup>1</sup>, не имеет аналогов в мире.

Вспомним хотя бы государственный пенсионный закон — документ конституционного характера. В нем предусмотрены все параметры, необходимые для получения средств существования людьми, завершившими активную трудовую деятельность, а также лишенными трудоспособности. Но высокопоставленные чиновники создают для себя особые законы. Различными подзаконными актами (указами президента, распоряжениями главы правительства) они устанавливают для себя специ-

альные или персональные пенсии, никак не связанные с их реальным вкладом в общественное производство и средней заработной платой в стране.

Согласно Конституции США, любое право, закрепленное судебным решением в любом штате США, автоматически распространяется на всех граждан федеративного государства. Закон един для всех и все равны перед ним. Ревниво относящиеся к своему статусу американцы строго следят за тем, чтобы кому-либо не доставалось больше прав. Такая норма действительно была бы очень полезна для всех обществ, освободила бы их от многочисленных претендентов на особый статус.

## 7.2. Дискриминация человека как отрицание его равенства

Равенство и неравенство — это комплексная проблема: не просто социально-правовая, но и этническая, историческая, психологическая. Неравенство может быть обусловлено не только фактическим отсутствием тождества людей, но также сложностью и многообразием реального мира: тысячи народов, сотни религий и верований, тысячи систем ценностей, миллионы норм жизни и традиций. Если бы все люди руководствовались в жизни одними и теми же нормами, и единой системой ценностей, то не могло бы появиться существенного неравенства и обусловленной им дискриминации. Проблемы неравенства и дискриминации возникают тогда, когда существуют принципиальные различия как между нормами жизни и системами ценностей разных народов, слоев и групп населения внутри одних и тех же обществ, так и в оценке статуса людей. Человеку приходится выбирать, отдавая предпочтение тем или иным. Многообразие поведенческих норм и систем ценностей порождают толерантность или нетерпимость, неравенство и неравноправие.

---

**Сущность дискриминации.** Дискриминация означает неравное отношение к равным людям, основанное на различиях пола, цвета кожи, языка, религии, политических взглядов, социального или национального происхождения и т. д., следствием которого становится также разное распределение прав и обязанностей между ними.

---

В жизни существует много всего, что может быть воспринято как неравенство и дискриминация, но общественным мнением оценивается как норма и естественный порядок вещей. Возьмем, например, общественное разделение труда с учетом пола, возраста, здоровья. У разных народов оно может быть разным. Скажем, воинская служба считается полем деятельности мужчин, женщины допускаются к ней

<sup>1</sup> Подробнее об этом см.: Мутагиров Д. З. Государственный рэккет как лицо политического режима в России в 1990-х гг. // Россия в XXI веке: Конституционное устройство обновленной страны. СПб., 2000. С. 91.

(и то только в последние десятилетия) только по добровольному желанию, не везде и не всегда. Это только потому, что всем понятно, что суровая военная служба, походные условия жизни не только несовместимы с материнством, но и противопоказаны ему.

Сама жизнь накладывает на людей множество ограничений: плохое зрение даже самого сильного, талантливого человека не совместимо с управлением транспортными средствами; слабое сердце, нарушенное давление крови не позволяют человеку опускаться в морские глубины, работать под землей или высоко над землей. Конечно, и объективно здоровому человеку можно отказать в исполнении некоторых престижных профессий, ссылаясь на соображения здоровья или отсутствие достаточной квалификации. И, напротив, больных людей могут мобилизовать на опасные для их здоровья работы, в том числе и в армию, как это имело место в России в 1990 — 2000-х гг. Но все это является следствием вопиющей безответственности и преступной халатности должностных лиц государства, безразличия их к судьбам людей, нарушения прав человека.

Не все случаи недооценки или игнорирования тех или иных человеческих ценностей, а также неравного отношения к равным людям следует, видимо, считать дискриминацией. Например, каждый нормально социализированный человек ставит превыше всего ценности своего собственного народа и не замечает (или не понимает, а потому и не ценит) таковых других народов. Означает ли это, что этим самым он дискриминирует соседние народы? Видимо, нет. Или другой пример. Школе нужны учителя английского, французского и русского языков. На каждое место претендуют по несколько человек с эквивалентными дипломами. Из них только три человека (по одному на каждый язык) являются носителями изучаемых языков. Кому из них отдавать предпочтение? Несомненно, наиболее разумным в данном случае (и в интересах школьников, и в интересах языков) может считаться выбор трех носителей языка при прочих равных данных. Это естественный выбор, а не дискриминация.

Или возьмем другой пример. В каждом современном крупном городе живут представители почти всех народов мира. А школы существуют, допустим, для носителей 10 разных языков. Можно ли считать это дискриминацией тех детей, для которых школ не существует? Нет! Их родители, переезжая на постоянное жительство в новый и чужой для них социум, должны были понять, что им придется принять условия страны их пребывания, усвоить в том числе язык, программы обучения, обычаи местного народа и многое другое. Если иноязычных детей в этой местности окажется много и их родители состоятельны, они могут организовать частную школу и даже рассчитывать при этом на определенную помощь и поддержку со стороны местных властей. В Бельгии, например, школа на том или ином языке может быть открыта по просьбе 16 родителей. А если родителей всего лишь 15? Знак оценки может измениться, если закон позволяет делать то-то и то-то, а власти

или часть общества мешают этому, отказывают человеку в реализации признанных в этом обществе прав. Неравенство, основанное на различиях пола, цвета кожи, языка, религии<sup>1</sup>, политических взглядов, социального или национального происхождения и т. д., рассматривается как дискриминация.

ВДПЧ осуждает и отрицает всякую дискриминацию. «Каждый человек обладает всеми правами и всеми свободами, провозглашенными настоящей Декларацией, без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка», — говорится в ее второй статье. Эта формулировка повторена в международном Пакте о гражданских и политических правах с добавлением, что участвующие в нем государства «обязуются обеспечить равное для мужчин и женщин право пользования всеми гражданскими и политическими правами».

Принципиально новой является статья 26 МПГПП<sup>2</sup>, которая устанавливает связь между дискриминацией, принципами равенства перед законом и равной защиты законом. К. Парч, участвовавший в обсуждении проекта этого Пакта, свидетельствует, что Третий комитет Генеральной Ассамблеи ООН в 1961 г. решил включить принцип не дискриминации в гарантии равенства людей перед законом. Однако ряд членов комитета предложил сделать различия между ними более ясными. В итоге дискуссий был достигнут компромисс: равенство перед законом и равная защита законом гарантировались как таковые, а свобода от дискриминации ставилась как бы в зависимое от них положение. В принципе это было верным решением, ибо там, где существует подлинное равенство, нет, и не может быть никакой дискриминации. Но может ли оно быть? В свое время Анатолий Франс иронично писал по этому поводу: «...закон, в его величественном равенстве, запрещает как богатым, так и бедным спать под мостами, просить милостыню на улицах и украсть хлеб»<sup>3</sup>. Но нужно ли богатым людям просить милостыню или красть хлеб, к чему вынуждены прибегнуть неимущие и безработные люди?

<sup>1</sup> Хотя и это не всегда будет означать дискриминацию. Глава секты свидетели Иеговы в Германии обратился в Европейскую Комиссию по правам человека с жалобой на то, что он, как глава секты, исключен не только из военной, но и из гражданской службы, поскольку согласно германскому праву на службе ФРГ могут находиться только католики и протестанты. Истец считал, что он стал жертвой дискриминации по статье 4 (пункт 9) и 14 ЕКЗПЧОС. Однако Комиссия не нашла нарушений прав заявителя и дискриминации. (См.: *Partsch K. Discrimination. P. 578*).

<sup>2</sup> «Все люди равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту закона. В этом отношении всякого рода дискриминация должна быть запрещена законом, и закон должен гарантировать всем лицам равную и эффективную защиту против дискриминации по какому бы то ни было признаку, как-то: расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства».

<sup>3</sup> Слова взяты по: <http://www.wisdomquotes.com>



Устав ООН запрещает дискриминацию по четырем признакам: расы, пола, языка и религии. Разумеется, это не означает, что ООН оправдывает дискриминацию по другим основаниям. Неполнота признаков была учтена в последующих документах о правах человека. ВДПЧ добавляет к ним цвет кожи, политические и иные убеждения, национальное и социальное происхождение, имущественное и сословное положение (ст. 2, п. 1). Не допускается дискриминация и по соображениям обеспечения государственной безопасности и общественного спокойствия. Предусматриваемые законодательством ограничения на сей счет в равной мере распространяются на всех людей, проживающих на территории соответствующего государства<sup>1</sup>.

Одной из древнейших форм дискриминации человека является дискриминация по признаку пола. Различия между мужчиной и женщиной естественны, они взаимно дополняют друг друга и делают жизнь каждого человека полнее, ценнее и счастливее. Не всякий учет различий полов является дискриминацией. Под дискриминацией по признаку пола понимается фактическое неравенство женщины и мужчины перед законом, а еще точнее — фактическое неравноправие женщины в общественной жизни. Международные соглашения по правам человека провозглашают равенство всех людей, независимо от пола. Это сделано в статьях 1 и 55 Устава ООН, в преамбуле, а также в статьях 1 — 3 ВДПЧ, в ст. 3 ПГПП, в многочисленных рекомендациях и конвенциях специализированных учреждений ООН (МОТ, ЮНЕСКО и др.). ООН приняла несколько конвенций об устранении всех форм дискриминации женщин (содержание этих документов будет рассмотрено подробнее в главе 10 данной работы).

Наиболее утонченными и узаконенными формами дискриминации в наше время выступают некоторые цензы, существующие в некоторых странах для кандидатов в представительные органы, на должность глав государств (денежные залоги, дорогостоящие избирательные кампании и др.). Многие талантливые люди не принимают участия в выборах только потому, что они не могут позволить себе этого по материальным соображениям.

**Ограничение прав человека по признакам цвета кожи и расы.** Одним из наиболее уродливых проявлений отрицания (или ограничения) равноправия человека является отрицание (или ограничение) его прав по признакам цвета кожи и расы. Подобная практика имеет тысячелетние корни. Первоначально это делалось путем противопоставления эллинов и римлян варварам, затем — Западу Востоку, в Новое время — в форме противопоставления белых и желтых, белых и черных и т. д. Расистские предрассудки привели к уничтожению или

<sup>1</sup> Ст. 30 ВДПЧ. Это положение конкретизировано в ст. 14 ЕКЗПЧОС: «Пользование правами и свободами, изложенными в настоящей Конвенции, обеспечивается без какой-либо дискриминации по признакам пола, национального или социального происхождения, принадлежности к национальным меньшинствам, имущественного положения, рождения или иным признакам».

обращению в рабство сотен миллионов жителей планеты. Ч. Дарвин, ссылаясь на Гумбольдта, приводил трагический, трагикомический, или анекдотический случай, когда натуралист увидел попугая, являвшегося последним носителем языка целиком уничтоженного племени.

По подсчетам ученых, к началу колонизации Нового Света там проживали около 90 млн коренного населения. Американка, защитница прав коренного населения Хэлен Х. Джексон в своей работе «Столетие бесчестия», вышедшей в 1881 г., писала об оставшихся 350 тыс. индейцах. Они не имели гражданства США, их собственность бесцеремонно отбиралась, они не могли искать защиты у властей, поскольку не находились под юрисдикцией США. Только в процессе колонизации Америки было уничтожено более 70 млн индейцев. Плюс к этому — коренные жители Австралии, Новой Зеландии, Африки, вывезенные в Новый Свет в качестве рабов и погибшие в пути.

Прогресс цивилизации почему-то не всегда сопровождался изменением менталитета белого человека в сторону терпимости и уважительного отношения к людям другого цвета кожи. Хотя Устав ООН и Всеобщая декларация прав человека провозглашали цель борьбы с расовой дискриминацией, до 1960-х годов никакие практические действия в этом плане не предпринимались. Это объясняется, главным образом, тем, что наиболее жестокая и бесчеловечная дискриминация по признаку расы осуществлялась в США и в Южно-Африканской Республике.

Более чем двухвековое рабство в условиях капитализма да продолжавшаяся еще столетие дискриминация чернокожего населения с судами Линча, раздельным обучением и расовой сегрегацией не могли не оказать влияния и на остальной мир. Потребовались длительная борьба и огромные усилия чернокожих американцев, поддержанных передовыми представителями белого населения страны, чтобы постепенно смягчить проявления расовой дискриминации. В 40—60-х годах XX в. борьба против расовой дискриминации в США возглавлялась Конгрессом равенства рас, и тысячи цветных американцев во главе с Мартином Лютером Кингом отдали свои жизни за равноправие. Только в 1954 г. Верховный Суд США вынес решение о незаконности расовой сегрегации в школе. Однако, несмотря на борьбу, фактическое равенство станет реальностью только после формирования у американцев совершенно нового мировоззрения, свободного от расовых предрассудков.

Борьба с расовой дискриминацией вначале велась в основном на уровне преодоления внешних проявлений расизма: против разделения мест в общественном транспорте, школах, учреждениях общественного питания, пунктах регистрации избирателей и проведения голосования. Апартеид в ЮАР являлся всего лишь южноафриканским вариантом «американского образа жизни». Только после того как негритянскому населению США удалось добиться начала десегрегации общественной жизни, сдвиги наметились и в деятельности ООН, одним

влиятельнейших членов которой являлись США. В 1963 г. была принята декларация «Об устранении всех форм расовой дискриминации», которая осуждала дискриминацию людей, рассматривала ее как нарушение прав человека и фундаментальных свобод, провозглашенных во ВДПЧ, и как препятствие на пути установления дружественных и мирных отношений между странами и народами. «Любая доктрина расового дифференцирования или превосходства ложна с научной точки зрения, осуждаема нравственно, несправедлива и опасна социально, так что в теории или практике не существует никакого оправдания расовой дискриминации», — говорится в документе.

В 1965 г. ООН приняла международную конвенцию «Об устранении всех форм расовой дискриминации». В ней расовая дискриминация понимается как «любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, основанное на расе, цвете кожи, происхождении, национальной и этнической принадлежности, имеющие целью или результатом нуллификацию прав человека и фундаментальных свобод в политической, экономической, социальной, культурной или любой другой области общественной жизни»<sup>1</sup>. Подписавшие Конвенцию государства осуждают всякую пропаганду превосходства одной расы над другой и все организации, которые основываются на подобных идеях. Они обязались принять безотлагательно все необходимые меры для устранения расовой дискриминации и запрета расистских организаций. Распространение идей, основанных на расовом превосходстве или ненависти, побуждение к расовой дискриминации, а также все действия в этом направлении объявляются наказуемыми законом преступлениями. Объявлены незаконными и запрещаются все организации и всякая деятельность, направленная на пропаганду расовой дискриминации, а участие граждан в таких организациях наказывается законом.

Конечно, никто не отрицает и не может отрицать, что существуют антропологические различия между типами людей. Не могут быть во всем одинаковыми люди, живущие в северных и южных широтах, среди вечных снегов и в безводной пустыне, в знойных степях и в суровой тундре, тайге и в тропических лесах. Наука понимает расу как группу людей, которая определяет себя или определяется другими как отличающуюся от других групп своими внутренними и неизменными характеристиками<sup>2</sup>. Цвет кожи — фактор чисто климатический и географический, а не социальный или политический. В этом же ряду

<sup>1</sup> Специальные меры государств, принятые с целью защиты или необходимого продвижения определенной расовой или этнической группы, или индивидуумов, а также обеспечения таким группам гарантий пользования всеми правами человека и фундаментальными свободами не должны считаться расовой дискриминацией (ст. 2).

<sup>2</sup> См.: Race and Racism: A Comparative Perspective. NY. 1967. P. 9. — ЮНЕСКО приняло несколько деклараций в отношении проблемы расизма. Это Декларация о расе (июль 1950 г.), Декларация о расе и расовых различиях (июнь 1951 г.), Предложения о биологических аспектах расового вопроса (август 1964 г.), Декларация о расе и расовых предрассудках (сентябрь 1967 г.) и декларация с таким же названием, но с обобщением всех идей (1978 г.).

находится цвет волос и глаз. Но почему-то цвет кожи становится фактором различения и дискриминации одних людей другими, а цвет глаз и волос — нет. Судя по тому, как миллионы людей загорают, стремясь придать своей белой коже смуглость, темная или смуглая кожа не считается явным недостатком, который может ставить их обладателей в неравноправное положение.

Что означает термин «происхождение»? Комитет ООН по устранению расовой дискриминации считает, что происхождение означает принадлежность к социальной группе, сформированной на основе языка, культуры и истории. А национальная или этническая принадлежность определяется, главным образом, на основе самосознания<sup>1</sup>. Стало быть, расовые и национальные отношения не могут быть отождествляемы. Расовые отношения, как само внушенные представления о превосходстве представителей одних рас над другими, должны быть преодолены. Национальные же отношения постоянны и требуют своего урегулирования на основе взаимного уважения, терпимости, равенства, самоопределения и автономии. Между тем, признавая расовое деление людей, некоторые деятели пытаются игнорировать национальные различия систем ценностей и культур. Россия в этом смысле не лучший пример. Если Н. Хрущев и Л. считали национальный вопрос решенным, то теперь проблеме пытаются решать, исключая само слово «национальность» из обихода. Из паспортов граждан Российского многонационального государства эта графа уже исключена. А между тем, учет национальных, религиозных, культурных и иных особенностей является важным условием организации управления общественными процессами на всех уровнях и уважения каждого человека. Только так можно формировать толерантность людей друг к другу<sup>2</sup>.

Конвенция ООН «Об устранении всех форм расовой дискриминации» рассматривает отношения между арабами и евреями как расовую проблему. Мы полагаем, что это серьезное заблуждение, ибо арабы и евреи относятся к одной и той же расе и к одной — семитской — группе народов. Оба эти народа своим прародителем считают Авраама (Ибрагима). Истинной причиной данного конфликта являются не какие-то черты арабов и евреев, а борьба за один и тот же ареал обитания, рассматриваемый этими народами в качестве своей исторической родины. Правильное решение палестинской проблемы с учетом жизненных интересов обоих народов — вот главный и самый действенный путь устранения этого типа расизма, хотя соперничество из-за «жизненного

<sup>1</sup> Partsch K. Fundamental Principles of Human Rights. P. 77. — Такое понимание вряд ли является бесспорным, ибо здесь все сводится в конечном итоге к моменту сознания, а не объективной действительности. Все как бы поставлено с ног на голову: не национальная и этническая принадлежность определяет сознание (или влияет на него), а сознание определяет национальное происхождение. Человек уже рождается как сын или дочь определенного народа, а национальное сознание формируется в этой среде.

<sup>2</sup> Подробнее см.: Ксенофобия в современном мире / под ред. В. А. Ачкасова и Д. З. Мутагирова. СПбГУ, 2009.

пространства», весьма дефицитной в регионе пресной воды, а также конфликты, порождаемые религиозными различиями, вероятнее всего, останутся.

Согласно статье 5 упомянутой Конвенции, расовая дискриминация осуществляется тогда, когда отрицаются права человека по причине его принадлежности к другой расе. В случае с арабо-еврейским конфликтом такой дискриминации нет. Разумеется, не является основой расового деления и различие религиозных верований. Но основой дискриминации (причем зачастую вполне узаконенной), оно является. Современные государства с точки зрения их отношения к религии делятся на несколько типов: теократические, теистические, атеистические и светские. Светское государство объявляет религию частным делом граждан. Во всех остальных типах государств имеет место дискриминация по религиозному признаку. В одном случае дискриминации подвергаются неверующие, в другом — приверженцы альтернативных конфессий, в третьем — все верующие.

Наиболее уродливым проявлением расизма являлся апартеид (раздельное проживание чернокожего и светлокожего населения). В международной конвенции «О подавлении и наказании преступлений апартеида», принятой ГА ООН в 1973 г., апартеид квалифицирован как преступление против человечности, составляющее серьезную угрозу международному миру и безопасности. Объявлены преступными все организации, учреждения и индивидуумы, которые совершают преступление апартеида. К преступлениям апартеида Конвенция относит все бесчеловечные действия, совершаемые с целью установить и поддерживать господство одной расовой группы над любой другой расовой группой, систематически угнетая их. Ими являются:

а) отрицание за членами расовой группы права на жизнь и свободу человека путем убийства участников расовой группы или групп, причинения участникам расовой группы серьезного физического или умственного вреда, посягательства на их свободы или достоинство, произвольного задержания и незаконного ареста участников расовой группы или групп;

б) преднамеренное создание группе специфических условий существования с целью вызвать ее физическое уничтожение целиком или частично;

с) любые законодательные и другие меры с целью исключения расовой группы из политической, социальной, экономической и культурной жизни страны, создание условий, лишаящих ее членов основных прав и свобод человека, в том числе права на работу, на образование, права на ассоциации, права на свободное перемещение, выбор местожительства и др.

Проводниками политики апартеида выступают расистские общества и государства. Благодаря упорной и продолжительной борьбе темнокожего населения США и ЮАР, поддержанной всем международным сообществом, удалось добиться политического равенства граждан этих

стран, за которым последовало поражение расистского режима в ЮАР и формирование здесь правительства африканского большинства. Последствия долговременной политики апартеида велики, для их преодоления потребуются многие десятилетия демократического развития страны. Расовая дискриминация является не только отрицанием права человека на равенство. Она пагубно сказывалась и продолжает сказываться и в областях науки, культуры и образования. Преодолению последствий расизма подчинена декларация «О расах и расовых предрассудках», принятая Генеральной конференцией ЮНЕСКО 27 ноября 1978 г.

К величайшему сожалению, международные соглашения, а также всемирные конференции против расизма и расовой дискриминации с их призывами практически не влияют на положение дел в данной области. Формально осудить расовую дискриминацию и запретить апартеид нетрудно. Но результативность практической борьбы с их проявлениями будет определяться тем, насколько человек воспитан в духе неприимости к ним. Каждому человеку любой расы необходимо привить убеждение в том, что цвет кожи никак не влияет на способности и дарования человека. ГА ООН в своей резолюции 52/111 вынуждена была выразить сожаление о том, что, несмотря на усилия, предпринятые международным сообществом на различных уровнях, проявления расизма, расовой дискриминации, ненависти ко всему иностранному и связанная с ними нетерпимость не только не были уничтожены, но даже усилились. Более того, появились новые проявления этого в форме пропаганды через Интернет.

Расизм, по всей видимости, глубоко укоренился в общественном сознании и образе жизни значительной части населения. По свидетельству американского отделения Амнести Интернейшнл, даже смертная казнь в США долгое время носила и продолжает носить преимущественно расовый характер. Убивали и убивают представителей разных рас в зависимости от цвета кожи примерно в равных количествах, но 82 % казненных после 1977 г. по обвинению в убийстве белых людей, были афроамериканцами и представителями других рас. Процент афроамериканцев среди осужденных в масштабах государства значительно выше, чем среди населения страны. Так, в 1998 г. они составляли 13 % населения Соединенных Штатов, 43 % всех арестованных, 54 % всех обвиняемых и 59 % всех приговоренных к тюремному заключению<sup>1</sup>.

В США до сих пор этнический состав населения определяется по расовому признаку. Это один из постоянных критериев оценки и измерения американского общества, и здесь наблюдается не смягчение, а углубление подхода. Так, согласно стандартам, установленным в 1978 г., при цензах населения США рекомендовались дифференциро-

<sup>1</sup> Changing America: indicators of social and economic well being by race and Hispanic origin. Washington. 1998. P. 51.

вать его на пять рас: белых; азиатов; черных, или африканских американцев; американских индейцев и коренных жителей Аляски; коренных гавайцев и жителей других тихоокеанских островов. 30 октября 1997 г. Служба управления и бюджета США рекомендовала при проведении ценса 2000 г. прибавить к этим пяти критериям новую категорию — другие расы. К данной категории могут быть отнесены испаноамериканцы, или латиноамериканцы любой расы, которые, в свою очередь, дифференцированы на мексиканцев, пуэрториканцев, кубинцев и других латиноамериканцев. Правда, при этом была сделана оговорка о том, что понятие «раса» используется в цензе для самоидентификации респондентов и не означает никакого четкого научного или генетического определения<sup>1</sup>.

Общественный прогресс, интернационализация международной жизни, рост образованности населения мира и его жизненного уровня не только не ведут к исчезновению расовых предрассудков и расовой дискриминации, но нередко порождают новые формы их проявления. К современным формам расизма, расовой дискриминации относят любую форму дискриминации против цветных, арабов и мусульман, проявления ксенофобии, негрофобии, антисемитизма и других форм нетерпимости. К ним в настоящее время прибавилась русофобия. Программа действий Международной конференции против расизма, расовой дискриминации, ненависти к иностранному и связанной с ними нетерпимости (г. Дурбан, 31 августа — 7 сентября 2001 г.) значительно расширила перечень причин, по которым осуществляется дискриминация людей: пол человека, его возраст, национальное происхождение, сексуальная ориентация, социальный или экономический статус, физические или умственные отклонения, состояние здоровья, религиозные верования и др. «Расизм — это болезнь ума и души, которая убила намного больше людей, чем некоторые болезни тела, и дегуманизировала все, к чему она коснулась», — говорил с горечью Нельсон Мандела на открытии этой конференции 31 августа 2001 г. К великому сожалению, все это является следствием прошлой и нынешней политики притесняющих кругов ведущих стран мира.

### 7.3. Равенство и справедливость.

#### Право на справедливость

Испокон веков люди отождествляют и связывают равенство со справедливостью, а справедливость — с законностью. То есть, равенство, справедливость и законность для них составляют нечто единое целое и неразрывное. А что справедливо и законно — определяется особой группой людей, называемых судьями. Отсюда и латинское слово *justitia*,

выражающее одновременно все эти три начала — справедливость, законность, правосудие. Еще в древние времена сложилась поговорка «человек апеллирует к справедливости и обращается к закону». Все, что истинно справедливо, всегда истинно законно, считал Цицерон. Ему же принадлежит знаменитая формула: «Мы все должны повиноваться закону, если хотим оставаться свободными»<sup>1</sup>.

«Равенство — душа справедливости», — писал Мишель Монтень. Принцип равенства многими рассматривался и как принцип справедливости. Правда, философы высказывали также и совершенно противоположные мнения по этому поводу. «Равенство — конец справедливости», — утверждал Ф. Ницше в «Сумерках богов». Равенство — система правил, как симметрия — основа дизайна, пишет А. Джеси. Сущность равенства — симметрия<sup>2</sup>. Наглядный пример: один человек — один голос.

**Содержание понятия «справедливость».** На протяжении тысячелетий шли и продолжают споры о том, что справедливо, а что нет. Каждая эпоха и каждое общество вкладывали в это понятие свое собственное понимание. В Древней Греции справедливость нередко именовали «царицей добродетели», без которой доблесть и стойкость духа бесполезны. «Нельзя жить приятно, не живя разумно, нравственно и справедливо, и, наоборот, нельзя жить разумно, нравственно и справедливо, не живя приятно»<sup>3</sup>, — говорил Эпикур. По мнению Платона, справедливость превалирует в том обществе, где управление осуществляется в соответствии с трансцендентальными знаниями правления, и где нет необходимости в рукотворных законах. Справедливость у Платона связана или ассоциировалась с разумностью. Справедливость, по его мнению, равнозначна тому, «что мы должны делать или как мы должны поступать»<sup>4</sup>? Несправедливость Платон называл гражданской патологией. Эта патология вытекает из отсутствия самоограничения, из неспособности людей заниматься своим собственным делом, нарушения правила «один человек — одна задача». Несправедливость, по его мнению, происходит, когда люди не ограничиваются исполнением обязанностей, налагаемых на них той ролью, какую они играют в обществе<sup>5</sup>. Согласно современнику и соотечественнику Платона Фразимаху, справедливость означает не что иное, как подчинение

<sup>1</sup> The Political Works of Marcus Tullius Cicero (1841). Vol. II. Treatise on the Laws. P. 38.

<sup>2</sup> Jasey A. The State. Indianapolis, IN: Liberty Fund, Inc. 1998. 3. 5. 4.

<sup>3</sup> Мудрость тысячелетий. М., 2001. С. 98.

<sup>4</sup> См.: Nowell-Smith P. H. Ethics, London, 1954. P. 23.

<sup>5</sup> Приведа это суждение Платона, американский социолог А. Гоулднер добавляет: «В обществе невозможно было бы жить, если бы некоторые люди не были настолько мужественными, чтобы уклониться от обязанностей, которые почтенные и влиятельные люди определили для них как их обязанности». К числу таких «ослушников» относился и Сократ, сын повитухи и каменотеса, ставший философским оводом для Афин. Несомненно, продолжает он, что человек рискует и попадает в беду, когда он поступает так «несправедливо», о чем ясно свидетельствует жизнь Сократа (Gouldner A. W. The Coming Crises of West Sociology. London, 1971. P. 427).

<sup>1</sup> Profiles of General Demographic Characteristics. Census 2000 Dress Rehearsal 1998. August 1999. P. 73.



законам общества. И поскольку эти законы составлены самими правящими политическими группами общества в их собственных интересах, считал он, справедливость представляет собою ни что иное, как интересы сильнейших.

«Мочь — значит быть правым», — стали говорить позже. Так, греческий историк Фукидид сохранил для нас слова его современника Евфимия, который заявлял, что для государства «нет ничего несправедливого в том, что выгодно». В Новое время справедливость и законность понимали как сумма моральных и политических обязанностей<sup>1</sup>.

Справедливость — это как бы невидимый регулятор гармонично складывающихся общественных отношений, являющийся здесь примерно таким же фактором, как всемирное тяготение или магнитный полюс земли является фактором, влияющим на движение тел и многие другие процессы на планете. Очевидно, что действовать в гармонии с законами природы человеку легче и выгоднее, чем действовать вопреки им или против них. Справедливость имеет солидную объективную основу, по-разному осознаваемую и оцениваемую людьми. Эта основа складывается, по меньшей мере, из трех факторов. Во-первых, это тождество людей как разумных и сходных в основном и в главном существ, что дает им равный статус человека. В некоторых мировых религиях это объясняют так: Бог сотворил человека по образу и подобию своему, и, стало быть, каждый из людей богоподобен и заслуживает соответствующего к себе отношения. Во-вторых, каждый человек является членом социума и в этом качестве обладает равными со всеми остальными членами правами на природные ресурсы и плодородие земли в ареале проживания данного социума. Социум обладает правом пользования и правом распоряжения этими ресурсами, которое реализуется каждым его членом в соответствии с установленными этим социумом нормами и правилами. Их соблюдение обязательно для всех, а адекватное наказание за их нарушение или награда (моральная или материальная) для поступающего подобным образом справедливы. В-третьих, члены социума, учредившего особый политический институт в лице государства, превращаются в граждан этого государства, также равных между собой в данном качестве. Например, граждане Римской республики, независимо от места их проживания, пользовались одними и теми же фундаментальными правами. Справедливость обеспечивается тем, что обществом и людьми правят не люди, а законы, которые являются одинаковыми для всех. Если гражданским и политическим обществом (государством) выработаны и введены в силу какие-то социальные и политические нормы, они распространяются на всех без исключения членов социума и граждан республики. Наличие разных законов для разных групп и категорий людей несовместимо со справедливостью. Цицерон считал несправедливостью всякое неравенство между равными людьми, гражданами и свободными

народами. Он называл несправедливостью лишение или ограничение прав женской половины детей на наследство, а также то, что римляне запретили другим народам выращивать виноград и оливки. Этот выдающийся юрист своего времени считал воистину мудрым философом пирата, который на вопрос Александра Македонского, по какому праву он наводнил море своими бригаantinaми, ответил: «По тому же праву, которым твои воины завоевывают мир». Когда я своим маленьким кораблем захватываю что-нибудь, меня называют разбойником, но когда то же самое делают с помощью огромного флота, называют императором<sup>1</sup>. Справедливость является «самим основанием законного правительства в политических конституциях»<sup>2</sup>, — подытоживал Цицерон.

Примерно такого же взгляда на справедливость придерживаются многие из современных исследователей теории демократии. Так, А. Роулз понимает справедливость как подчинение каждого человека тем же ограничениям, в том числе и при пользовании общими благами, которым подвергаются все другие<sup>3</sup>. По его убеждению, все социальные ценности — свобода и возможность, дохода и богатства и основы самоуважения — должны быть поровну распределены между всеми<sup>4</sup>.

Существуют и другие формулы справедливости: «справедливость как безотказность»<sup>5</sup>, «справедливость как беспристрастность»<sup>6</sup>. Но почти всем им характерно примерно одно и то же фундаментальное измерение. Критикуя отдельные аспекты концепций справедливости Роулза, Скэнлона, Бэрри и др., А. Джеси пишет, что изначальное равенство участников общественной жизни является аксиомой теории справедливости. Справедливы действия, не нарушающие право, обязанности и правовые отношения граждан<sup>7</sup>.

Можно говорить о справедливости и как о разумности, целесообразности, обусловленности и т. д. Она лежит в основе многих других явлений человеческой жизни, как его судьба, счастье, здоровье, успех или неудача. Вспомним о рассмотренной выше трактовке судьбы или кармы человека: будет так-то и так-то, если поступишь так-то и так-то: хорошо, если в гармонии с законами природы, и плохо — если вопреки им. Одна судьба ждет человека, если он дышит чистым воздухом, пьет чистую воду, потребляет чистые продукты, ведет разумный образ жизни, и совершенно другую, если он курит, пьет всякую дрянь, ведет безалаберную и безответственную жизнь. То есть справедливость —

<sup>1</sup> Goodwin W. Op. Cit. Vol. I. P. 60.

<sup>1</sup> The Political Works of Marcus Tullius Cicero. Vol. I. P. 102—103.

<sup>2</sup> Там же., С. 106.

<sup>3</sup> Rawls J. Theory of Justice. Cambridge, Mass. 1971. P. 112, 313.

<sup>4</sup> Rawls J. Op. cit. P. 62, 303.

<sup>5</sup> Scanlon T. M. Contractualism and Utilitarianism // A. Sen and B. Williams, eds., Utilitarianism and Beyond. Cambridge. 1982. P. 110—111.

<sup>6</sup> Barry B. Treatise on Social Justice. Vol. 2, Justice as Impartiality. Oxford, 1995. P. 12.

<sup>7</sup> Jasey A. de. Justice and its Surroundings. Indianapolis, Liberty Fund, Inc. 2005. P. 128, 135—139.

явление многогранное. Каждая из этих граней открывает особый взгляд на явление, объясняет его по-своему, имеет свой смысл. Разногласия относительно понимания сущности справедливости возникают тогда, когда это многогранное явление пытаются объяснить с какой-то одной стороны (грани), не желая заметить его комплексный характер.

Сердцевиной справедливости является ее объективная обусловленность как основы позитивных отношений между одинаковыми по образу и подобию людьми. Справедливость уравнивает общественные отношения (то, что Ф. Аквинский называл уравнивающей справедливостью<sup>1</sup>), стимулирует созидательную деятельность человека, превращаясь в правило распределенческих отношений (распределяющая справедливость по Аквинскому): «воздать каждому свое», «каждому по трудам и делам его», «кто не работает, да не ест», «каждому по его способностям» и т. д. Практическим мерилom объективного феномена справедливости в данном случае выступает уже субъективное понимание данного явления теми или иными людьми и группами людей, которое обусловлено конкретными условиями их жизни и порождаемыми ими интересами. Поскольку этих условий и интересов бесконечное множество, то много и измерений справедливости. На каких-то этапах развития общества первенство получают то сила, то богатство, то воля. Отсюда и споры между исследователями феномена справедливости, каждый из которых также относится к той или иной группе интересов. Но постепенно эти критерии, как и обусловленные ими интересы, претерпевают изменения в направлении к более глубокому пониманию их объективной реальности. Под силой начинают подразумевать не только физические способности отдельного индивидуума, но и силу социальную, общественную, моральную; богатство понимается не только как обладание определенным объемом или количеством материальных ценностей или их денежным эквивалентом, но и знаниями, умом, интеллектом, жизненным опытом и мудростью. И руководящая воля, суверенитет ассоциируется уже не с личностью и властью правителя, а с гражданским обществом, признаваемым в качестве верховного суверена. Соответственно, и источником права, регулирующим все общественные отношения, выступает не воля отдельного человека, а воля гражданского общества.

Если справедливость формирует общество, поддерживает его единство, питает гуманизм и демократию, то несправедливость раскалывает общество, питает вражду и борьбу между его частями и отдельными членами общества, а соответственно и ослабляет социум. Право должно не только основываться на справедливости, но и воспроизводить, усиливать и поддерживать справедливость. На протяжении тысяч

<sup>1</sup> А справедливость понималась им как привычка, посредством которой постоянная и прочная воля воздает каждому свое (Aquinas Ethicus: or, the Moral Teaching of St. Thomas, vol. 2 (Summa Theologica — Prima Secundae, Secunda Secundae Pt. 2) P. 14.

лет важную роль в этом отношении играло так называемое сартуарное право — законы, устанавливавшие ограничения на потребление предметов роскоши, самое паразитическое, по оценке Де Траси и А. Смита, использование общественных и личных богатств. Обществам небезразлично, как их члены распоряжаются имеющимися в их распоряжении средствами существования. Мыслители-мудрецы предлагали, а законы ограничивали расходы как во время торжеств (дней рождения, свадеб, юбилеев), так и погребальных процессий. Законы Римской республики, а затем и империи, устанавливали предельные нормы потребления роскоши. Граждане республики и империи обязаны были покупать земли и имущество преимущественно в Италии. При этом справедливо исходили из разумного предположения, что в таком случае хозяева будут более заинтересованы в безопасности и прогрессе прежде всего сердцевины всего государства.

Проблемы справедливости широко обсуждались в философии политики и философии морали в XVII—XVIII вв., а также изучались в высших учебных заведениях (С. Пуфендорф, Ж. Барбейрак, Г. Кармайл, А. Смит). Правоведы восприняли ставшее уже классическим понимание справедливости (от Цицерона и Юстиниана до Аквинского и Пуфендорфа) как стремления воздавать каждому по его заслугам, что побуждает людей максимально лучше исполнять свои обязанности. В этом смысле справедливость как бы окрашивает и дополняет все достоинства человека<sup>1</sup>.

«Мочь», «выгода», «целесообразность» — это второй ряд понятий, олицетворявших собою справедливость. В Средние века справедливость ассоциировалась с силой и властью. Классическим примером является немецкая поговорка «Macht ist recht» (Сила есть право)<sup>2</sup>. В обществах, где высоко ценятся честь и достоинство личности, где духовные ценности имеют такой же вес, как и ценности материальные, существовала и существует право на справедливую сатисфакцию, цивилизованной формой которой считается искреннее прощение извинения. Меркантилизация общественной жизни привела к обесцениванию духовных ценностей жизни и превалированию в ней материальных ценностей.

Одним из первых в новое время право и справедливость поставил в один ряд Г. Гроций. «Право означает ничто иное, как то, что справедливо», — писал он. Это в положительном смысле. В отрицательном смысле «право — это то, что не несправедливо (RIGHT is that, which

<sup>1</sup> Carmichael G. Supplements and observations upon the two Books of Samuel Pufendorf's "On the Duty of Man and Citizen according to the "Law of Nature" composed for the use of students in the Universities of Glasgow". Edinburgh, 1724. P. 44.

<sup>2</sup> Это действительно соответствовало действительности, поскольку чужие земли и имущество захватывались силой и в зависимости от нее осуществлялось распределение добычи. Поэтому сильные получали крупные наделы земли, больше богатств. Они пользовались соответствующей своему статусу властью, имели массу вассалов и зависимых от них людей, права и свободы (См.: Guizot F. Op. cit. P. 117).

is not unjust)»<sup>1</sup>. В эпоху возрождения и начала индустриализации формируются и другие представления о справедливости. Справедливость не только никому не вредит, но и приносит сознанию того, кто ею руководствуется, облегчение и покой, считал Гассенди. Она также поддерживает надежду на чистоту желаний, в то время как душа, где несправедливость нашла себе место, испытывает постоянный беспорядок и смущение. Поскольку справедливость призвана продвигать всеобщее добро, то, очевидно, что ничто, не направленное на достоинство всего общества, не может быть справедливым<sup>2</sup>. Маркиз де Сад полагал, что поскольку не существует ничего абсолютно справедливого, то нет ничего и абсолютно несправедливого.

Современные международные соглашения о правах человека, не отрицая философского и общечеловеческого понимания справедливости как многомерного явления, стремятся свести их к единому, подлежащему верификации и измерению, годному для повседневного практического руководства знаменателю. Первым шагом на этом пути стало понимание права человека на справедливость как права на установление правовым путем истины и на эффективное возмещение ущерба в случае нарушения его прав и свобод. «Каждый человек, для определения его прав и обязанностей и установления обоснованности предъявленного ему уголовного обвинения, имеет право, на основе полного равенства, на то, чтобы его дело было рассмотрено гласно и с соблюдением всех требований справедливости независимым и беспристрастным судом», — провозглашает ст. 10 ВДПЧ. В аналогичных выражениях это право сформулировано в ст. 6 ЕКЗПЧОС<sup>3</sup> и ст. 10 Американской конвенции по правам человека. Иск может быть предъявлен человеком как отдельным людям, так и к государству в целом. Государство, в свою очередь, в качестве политического представителя общества, вправе предъявлять иск отдельным лицам или группе людей за причиненный ими обществу ущерб. Правом на справедливость обладают не только индивиды, но и группы, слои общества и общество в целом.

Имеется в виду, что только знатоки закона и права и только на основе беспристрастного изучения дела способны вынести суждение об оценке деяний того или иного человека. Индивидуум может быть осужден и наказан или компенсирован за причиненный ему ущерб (как физический, так и моральный) только решением беспристрастного суда, строго руководствующегося законом. Это правило, получившее постепенное признание после «Великой хартии вольностей», в новое время стало общечеловеческой нормой.

<sup>1</sup> Grotius H. On the Law of War and Peace. Book I. Ch. 1. III.

<sup>2</sup> См.: Pufendorf S. Of the Law of Nature and Nations. P. 102.

<sup>3</sup> «Каждый имеет право при определении его гражданских прав и обязанностей или при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявленного ему, на справедливое публичное разбирательство дела в разумный срок независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона...».

Любой человек, обвиняемый в совершении преступления, имеет право считаться невиновным до тех пор, пока его виновность не будет установлена законным порядком путем гласного судебного разбирательства, в ходе которого ему обеспечиваются все возможности для своей защиты.

Справедливость состоит и в том, чтобы было обеспечено равенство сторон конфликта перед судом. МПГПП<sup>1</sup>, особенно Африканская хартия прав человека и народов, подробно перечисляют гарантии такой справедливости. Каждый человек, обвиняемый в чем-то, должен считаться невиновным до тех пор, пока его вина не будет доказана в соответствии с правом, гласит пункт первый статьи 48 Хартии фундаментальных прав Европейского Союза. В соответствии со статьей 49 Конституции Российской Федерации, «каждый обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном в федеральном законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда».

Представший перед судом человек имеет право быть в срочном порядке и подробно уведомленным на языке, который он понимает, о характере предъявляемого ему обвинения. Он должен иметь достаточное время для подготовки к своей защите и возможности сноситься с выбранным им самим защитником; быть судимым без неоправданной задержки<sup>2</sup> и в его присутствии. Каждый обвиняемый имеет право защищать себя лично или с помощью выбранного им защитника. Если он не имеет защитника, ему должны назначить защитника безвозмездно, когда у него нет достаточных средств для оплаты услуг адво-

<sup>1</sup> Ст. 14, п. 3 Пакта гласит: «Каждый имеет право при рассмотрении любого предъявляемого ему уголовного обвинения как минимум на следующие гарантии на основе полного равенства: а) быть в срочном порядке и подробно уведомленным на языке, который он понимает, о характере и основании предъявляемого ему обвинения; б) иметь достаточное время и возможности для подготовки своей защиты и сноситься с выбранным им самим защитником; в) быть судимым без неоправданной задержки; г) быть судимым в его присутствии и защищать себя лично или через посредство выбранного им самим защитника; если он не имеет защитника, быть уведомленным об этом праве и иметь назначенного ему защитника в любом случае, когда интересы правосудия того требуют, безвозмездно для него в любом таком случае, когда у него нет достаточно средств для оплаты этого защитника; д) допрашивать показывающих против него свидетелей или иметь право на то, чтобы эти свидетели были допрошены, и иметь право на вызов и допрос его свидетелей на тех же условиях, какие существуют для свидетелей, показывающих против него; е) пользоваться бесплатной помощью переводчика, если он не понимает языка, используемого в суде, или не говорит на этом языке; ж) не быть принуждаемым к даче показаний против самого себя или к признанию себя виновным».

<sup>2</sup> Ст. 5, п. 3 ЕКЗПЧОС предусматривает, что «каждое арестованное или задержанное в соответствии с законом лицо незамедлительно доставляется к судье или к другому должностному лицу, уполномоченному законом осуществлять судебные функции, и имеет право на судебное разбирательство в течение разумного срока или на освобождение до суда». Европейская Комиссия по правам человека определила, что «незамедлительно» означает 4 дня, а специальные условия предполагают максимальный срок в 5 дней.

ката. Обвиняемый имеет право требовать, чтобы свидетели, показывающие против него, были допрошены, и допрашивать их самому на судебном процессе. Он может вызывать на допрос своих свидетелей на тех же условиях, какие существуют для свидетелей, показывающих против него, вправе пользоваться бесплатной помощью переводчика, если он не понимает рабочего языка суда, или не говорит на этом языке. Человек не должен быть принуждаемым к даче показаний против самого себя или к признанию себя виновным, не быть судимым дважды за одно и то же деяние, если даже вина подсудимого будет доказана. Он имеет право обращаться с апелляцией на вынесенный судебный приговор к суду высшей инстанции. Признается уже как международная норма: если суд ошибочно приговорил человека, лишил его свободы, последний вправе требовать компенсации.

Все это прекрасно и выглядит гладко на бумаге или в теории. В реальной же жизни все обстоит значительно сложнее. Судебная тяжба — это длительный и дорогостоящий процесс. Отстаивать свои права можно только тогда, когда хорошо знаешь не только правовые, но и процедурные нормы. Абсолютное большинство народа, особенно его трудящаяся часть в этих вопросах несведуща или сведуща недостаточно. Поручить защиту своих интересов компетентным людям стоит дорого, у многих нет таких средств. В таком случае они практически лишаются возможности защищать себя, приводить убедительные аргументы в свою пользу, ловить обвинителей в неточностях интерпретации законов, правовых и процедурных норм. Суд же выносит свои решения на основе выясненных обстоятельств. Более состоятельные и влиятельные в обществе граждане могут привлекать для своей защиты лучших знатоков права и судебной практики. Расходы в этом случае частично могут быть переложены на компании, учреждения и на государство, т. е. на налогоплательщиков.

Возьмем в качестве примера случай с импичментом президента США Клинтона в 1998—1999 годах. Для опровержения обвинений, выдвинутых независимым прокурором К. Старром против президента Клинтона, использовались лучшие юристы Белого Дома. Это государственные служащие США<sup>1</sup>, получавшие жалование за счет налогоплательщиков и призванные защищать интересы государства США, института его президентства, а не прикрывать прегрешения человека, занимавшего в данный момент должность президента страны. А мог бы привлечь к своей защите такую могучую команду юристов какой-нибудь американский фермер, рабочий и даже ученый-юрист, если коллеги не захотели бы защитить его честь в знак солидарности братства юристов? То же самое можно сказать и о попытке импичмента президента Российской Федерации Бориса Ельцина. Или нашумевшее

дело бывшего главы хозяйственной службы в администрации президента России Павла Бородина. Он был обвинен швейцарскими властями в получении крупной взятки от компании «Мабетэкс» за подряд по ремонту Московского Кремля на сумму в более 700 млн долл., арестован во время пребывания в США, выдан Швейцарии и отпущен под залог в 5 млн долл. После этого Бородин неоднократно летал в Швейцарию по вызову следователя в сопровождении группы квалифицированных и высокооплачиваемых защитников. Вот и спрашивается, могли бы другие граждане России (ученые, врачи, учителя) защитить себя таким же образом, неоднократно путешествуя из Москвы в Женеву и обратно? Вот нам и «равенство», и «справедливость».

Право на справедливость обусловлено принадлежностью каждого индивида к роду человеческому, человека — к конкретному социуму или социумам, а гражданина — к определенному политическому обществу. Его всеобщий статус — житель планеты, представитель Homo Sapiens. На планету Земля, ее природные богатства все живущие на ней имеют равные права. Соответственно, каждый из людей, человечество в целом, независимо от принадлежности их к тем или иным конкретным социумам, имеют одинаковое право на жизнь, свободу и равенство. Любое действие, которое противоречит природе установленных среди разумных существ отношений, несправедливо. Как писал еще Цицерон и повторил спустя 15 столетий Г. Гроций, лишение человека того, что принадлежит ему, к выгоде другого человека, является противным закону природы<sup>1</sup>.

Справедливость означает право каждого на такую организацию общественной жизни, когда все люди имеют равные шансы для получения образования, профессии, квалификации, работы. Справедливость предполагает равную оплату одинакового труда. При справедливой организации общественной жизни в ней нет места для искусственно создаваемого и воспроизводимого неравенства людей. Здесь человек, ущемленный в своих правах или считающий себя ущемленным, может обратиться к закону и добиваться верного решения проблемы, а общественный статус индивида определяется не происхождением, экономическим положением, а его личными способностями и дарованиями.

«Кто не работает, да и не ест», — так сформулировано в Библии одно из основных правил справедливости. Справедливо, когда богатый ленивец постепенно становится бедным, а бедный труженик богатеет. В народном обиходе складывались и продолжают складываться житейские формулы справедливости: «Что посеешь, то и пожнешь», «твори добро, и тебе будет добро», «кто другому яму роет, сам в нее ввалится». Конечно, многообразие социальных статусов людей, а также обусловленных ими интересов порождают и многообразие понимания справедливости. Но государство является представителем не отдель-

<sup>1</sup> См.: Clinton Rebuttal to Starr Report. David E. Kendall, Charles F.C. Ruff, Nicole K. Seligman, Cheryl Mills, Emmet T. Flood, Lanny A. Breuer, Max Stier, Glen Donath, Alicia L. Marti. OFFICE OF THE WHITE HOUSE COUNSEL. September 11, 1998.

<sup>1</sup> Grotius H. On the Law of War and Peace. Book I. Ch. 1: III.



ной группы, слоя или класса, а общества в целом. И правовые нормы, на выработку которых оно уполномочено, должны регулировать отношения между членами политического общества на основе равенства и справедливости.

### Вопросы для самопроверки

1. Объясните природу равенства и неравенства людей.
2. Каковы причины неравенства людей?
3. Перечислите известные вам проявления неравенства людей.
4. Что понимается под дискриминацией человека?
5. Охарактеризуйте современные формы дискриминации человека.
6. В чем причины дискриминации по признаку пола?
7. Что собой представляет расовая дискриминация?
8. Что такое апартеид и почему необходима борьба с ним?
9. Как вы понимаете право на справедливость?
10. Как вам видится общество, основанное на справедливости?

### Литература

1. Абашидзе А. Х., Алисиевич Е. С. Европейская система защиты прав человека. М., 2018.
2. Азаров, А. Я. и др. Конституционные права и свободы человека и гражданина в Российской Федерации : учебник для вузов / А. Я. Азаров. — М., 2005.
3. Ксенофобия в современном мире / В. А. Ачкасов, Д. З. Мутагиров. — СПбГУ, 2009.
4. Лукашева Е. А. Права человека : учебник М., 2011.
5. Мельников, В. Ю. Права и свободы граждан в уголовном процессе : монография / В. Ю. Мельников. — М. : Академцентр, 2008.
6. Мутагиров, Д. З. Толерантность в системе общественных ценностей / Д. З. Мутагиров // Толерантность. Журналистика, политика, культура. — СПб., 2003. — С. 5—22.
7. Супоницкая, И. М. Равенство и свобода. Россия и США: сравнение систем / И. Супоницкая. — М : РОССПЭН, 2010.
8. Эбзеев, Б. С. Человек, народ, государство в конституционном строе Российской Федерации / Б. С. Эбзеев. — М., 2005.

## Глава 8 ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ПРАВА ЖЕНЩИН И ДЕТЕЙ

Постановка вопроса о правах женщин и детей после рассмотрения таковых человека может показаться несколько алогичной, поскольку женщины и дети — составная часть общества, наделенная теми же врожденными и неотъемлемыми правами. В чем же тогда состоит проблема? В том, что женщины и дети — это особые статусы человека, которые обуславливают некоторые дополнительные права. Ближе к ним стоят люди преклонного возраста.

Известно, что права человека вытекают из его обязанностей, как и обязанности должны быть связаны с определенными правами. Когда говорят, что «нет прав без обязанностей, как и нет обязанностей без прав», речь идет о разных количествах и качествах гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав при общих врожденных и неотъемлемых человеческих правах (на жизнь, свободу, равенство и счастье). Естественно, что до достижения человеком определенного возраста его политические и гражданские права, как и права социальные, экономические и культурные, проявляются и осуществляются в неполном объеме и опосредованно — через родителей, опекунов, государственные и общественные институты.

### 8.1. Истоки зависимости и дискриминации женщин

Естественные функции женщины быть матерью и кормилицей, дополнительные к таковым, совместно исполняемым ею с мужчиной (производительная сила, учитель, воспитатель, ученый). Они, естественно, обуславливают и соответствующие им дополнительные права женщины, ее особый статус в обществе, требующий к себе трепетного и бережного обращения. А между тем, это обстоятельство, долженствующее возвеличить женщину, на деле становится фактором ограничения ее прав и свобод, ее не всегда равноправного положения.

Естественное стремление не только женщины, но и значительной части мужской половины общества к устранению этой ошибки, наряду с другими факторами социальной жизни, породило все нарастающее

движение, благоприятствовавшее становлению современных институтов демократии, безопасности и благосостояния людей, в том числе и института прав и свобод человека.

И на самом деле, с некоторыми оговорками можно утверждать, что вся современная система прав и свобод человека своим происхождением обязана, главным образом, трем основным аспектам стремления человека к совершенствованию общественных отношений и обеспечению большей справедливости в мире. Ими являются: борьба за равноправие мужчин и женщин, за социальное равенство и справедливость в обществе и за свободу и независимость народов (борьба за права народов). Самой продолжительной по времени, широкой по размаху и сильной по своему влиянию была и остается борьба за равноправие женщин.

**Факторы, определившие социальные статусы мужчин и женщин.** Считается, что степень эмансипации общества определяется реальным положением женщины в нем. Это справедливо. Одно из первых покушений на права человека произошло в форме умаления прав по принципу пола. В языках многих народов мира с человеком ассоциируется только мужчина. Согласно универсальным предрассудкам иудейского и христианского толка, человек сотворен богом по образу и подобию своему, а женщина сотворена из ребра человека и глины, к которой творец прибавил понемножку от всего того, что было сотворено им ранее. И сотворена она, якобы, не как самостоятельный субъект, а всего лишь в качестве своего рода игрушки для «человека» (мужчины), для его утех. Женщина призвана облегчать его жизнь, быть его помощником<sup>1</sup>, обслуживать его, а если необходимо, то выступать и в роли своего рода «козла отпущения» за грехи «человека» — господина. Рабство рождает рабство, а свобода — свободу. Рабство женщины случилось тогда, считал американский публицист Р. Эмерсон, когда мужчины сами стали рабами королей. Немецкий философ Шелли не без оснований спрашивал: «может ли человек быть свободным, если женщина находится в рабстве?». А другой философ и социолог добавлял: домашнее господство лежит в основе политического господства<sup>2</sup>. Перекликаясь с ними, исследовательница положения женщин Маргарет Сангер определяла статус женщин-матерей как «рабыни рабов»<sup>3</sup>.

Конечно, дело не только лишь в одних ложных представлениях людей. Существовали и существуют также и объективные основы для закрепления различий статусов лиц разного пола. Прежде всего, муж-

чины и женщины — это разные физические данные. На основе анализа исследований различий полов, немецкий криминалист Ганс Гросс так классифицировал доминирующие черты мужчин и женщин: индивидуальность — восприимчивость, активность — пассивность, лидерство — подражательство, сила, энергичность — чувственность к стимуляции, сознательная активность — бессознательная активность, сознательная дедукция — бессознательная дедукция, воля — сознательность, независимость — совершенность, отрицание — утверждение<sup>1</sup>.

В действительности мужчина и женщина — это, образно говоря, как воздух и вода для жизни, как две руки, две ноги, два глаза, два уха единого организма. Верно, они отличаются друг от друга силой, подвижностью, остротой зрения и слуха, но становятся неполноценными, когда нет второй половины. Вода делает воздух свежей, чистой, здоровой, как и воздух помогает сохранить свежесть воды. Без воздуха нет воды, как и без воды нет живительного воздуха. Так и мужчина с женщиной. Они отличаются друг от друга, выполняют в жизни не совсем одинаковые, однако дополняющие друг друга и составляющие смысл всей человеческой жизни функции, но они действительно составляют две неразрывные части единого целого, называемого счастливой жизнью. Это как цвета радуги, слияние которых дает новый оттенок жизни каждого из них, как ноты звуков, из сочетания которых складывается настоящая музыка жизни. Точно так же, как нельзя выделять одни цвета и ноты в ущерб другим, так нельзя выделять один пол в ущерб другому, возвышать одного над другим.

В чем-то мужчины превосходят женщин, в чем-то — женщины мужчин<sup>2</sup>. Прекрасные по своим человеческим качествам мужчина и женщина, сливаясь, формируют себе подобное же или даже еще прекраснее качество. И, напротив. Как писал Лукреций в «Природе вещей», «женщина повязана с человеком, слилась с ним в единое целое [появились дома и законы о браке, и они увидели потомство, рожденное ими, и человеческая раса начала расти нежно».

Осветить мрак без внешнего источника света невозможно. Каждый человек ищет себе такого источника жизни в представителе противо-

<sup>1</sup> Gross, H. Criminal Psychology: a manual for judges, practitioners, and students. Monclair, New Jersey, 1968. P. 272.

<sup>2</sup> Сила порождает жестокость и несправедливость. Физическая слабость женщины делает ее более человеческой, справедливой. Она в меньшей степени подвержена асоциальному поведению, более склонна соблюдать национальные, социальные, исторические, религиозные обычаи и нормы, чем мужчина. Неслучайно процент правонарушителей среди женщин в десятки раз меньше. Так, в 1998 г. женщины составляли 6,4 % всех заключенных в США. Раньше этот процент был еще ниже (5,7 в 1990 г. и 4,1 — в 1980 г.). Лишь в последнее время в связи с разрушением общественной морали женщины стали догонять и даже перегонять мужчин по показателям асоциального поведения. Так, с июля 1997 по июль 1998 г. контингент женщин, приговоренных к тюремному заключению, увеличился на 5,6 % против 4,7 % роста контингента мужчин. Всего в тюрьмах США в середине 1998 г. содержались 1,8 млн человек, 80 тысяч из которых составляли женщины.

<sup>1</sup> «И сказал Господь Бог: не хорошо быть человеку одному; сотворим ему помощника, соответственного ему... И создал Господь Бог из ребра, взятого у человека, жену и привел ее к человеку» (Бытие, 2: 18—22).

<sup>2</sup> См.: Vaerting M. and M. The Dominant Sex. A Study in the Sociology of Sex Differentiation. NY, 1923. P. 48. — Приведа эти слова, Матильда и Матиас Вартинг замечают, что могло быть и наоборот: политическое господство имеет в своем обзоре и домашнее господство (Там же).

<sup>3</sup> Sanger M. Woman and the New Race. NY., 1921. P. 95.

положного пола. И не к гиперболизированному сексу только, характерному для определенной полосы жизни, сводятся все отношения между мужчиной и женщиной. Они необходимы друг другу всегда, дополняя жизнь и делая ее богатой, жизнерадостной, здоровой и полнокровной. Это происходит как в малолетнем детстве, в юности, молодости, в зрелые годы, так и в глубокой старости. Платоническая любовь (мальчиков и девочек, людей противоположного пола престарелого возраста), дополняемая на определенной фазе жизни физиологическим влечением, всегда сопровождает человека, без нее его жизнь невозможна и неполноценна. «Самые лучшие лекарства врачей от всех болезней не так полезны мужчине, как верная и любящая жена», — говорится в древнеиндийских законах Ману. И там же мы читаем: «в семье, где мужу любезна его жена и жене — ее муж, счастье, несомненно, продолжительно»<sup>1</sup>.

На протяжении многих тысячелетий начального периода развития человечества, когда формировались и закреплялись регулирующие человеческую жизнь экономические, социальные, нравственные, религиозные и иные нормы и традиции, доминирующим фактором всей жизни была физическая сила, которой в большей степени обладали мужчины. Отсюда и господство на протяжении тысячелетий принципов: «право — сила», «сила есть — ума не надо», «у кого кулак больше — тот и главный»<sup>2</sup>. Греческие натуралисты (Гиппократ, Аристотель) считали женщину половиной человека<sup>3</sup>, а Еврипид в «Ифигении» понижает статус женщины до минимума. Но сила и жестокость были и есть, как правильно заметил еще А. Шопенгауэр, проявлениями животности или апелляцией к животности<sup>4</sup>.

Некоторые исследователи отношений полов в общественной жизни считают, что патриархат является зеркальным отражением матриархата, доминировавшего у многих народов на ранних стадиях их развития. «Мужчина вносил приданое; женщина ожидала верности от ее мужа,

<sup>1</sup> Manu, II: 213; III: 56, 60.

<sup>2</sup> Поскольку реальная жизнь повседневно демонстрировала неповторимую роль женщины в жизни человека и ее недюжинные способности, как антитеза первых появляются формулы и другого рода: «иногда человеку с топором не одолеть человека с иглой». «все хитрости мира ничто по сравнению с хитростью женщины», «на женщинах мир держится» и т. д. Природа дала женщине так много силы, считал английский автор 18 в. С. Джонсон, что закон мудро дал ей немного, чтобы она не слишком высоко возвышалась над мужчиной. — «Какое дыхание, какая красота и власть человеческого духа и развития должны быть в женщине, чтобы возвышаться над всеми палисадниками...!», — восклицал А. Герцен.

<sup>3</sup> Gross G. Criminsl Psychology. P. 302—303; H. Marion: Psychologie de la Femme. Paris 1900.

<sup>4</sup> Шопенгауэр А. Афоризмы житейской мудрости. Глава 4. — С. Пуфендорф объяснял доминирующую роль мужчины в семье тем, что это он берет женщину в качестве жены в свою семью, главой и директором которой он является (Pufendorf S. Of the Law of Nature and Nations. Book VI. P. 9). Пуфендорф сообщает также и о брачных обычаях скифов. Жена здесь выбиралась на поле боя. Если побеждал мужчина, то он становился господином и повелителем жены, а если женщина — то ее рабом (Там же. С. 11).

она одна имела право распоряжаться общим имуществом, развестись с ее партнером, как только он перестанет нравиться ей. От мужа требуются целомудрие. А также супружеская верность; он строго наказывается за неверность; но обязательства жены в этом отношении менее требовательны. Муж принимает имя и национальность жены. Дети называются по матери и унаследуют от нее. Социальная позиция детей зависит от таковой их матери. Когда дела требуют от жены отсутствие ее дома, муж занимается домашними делами»<sup>1</sup>. Действительно, зеркально, но только в плане права женщины на выбор сексуального партнера. В Спарте, где физическому совершенству человека придавалось большое значение, а хилых детей даже убивали, сбрасывая со скалы, женщины имели право забеременеть от любого стройного мужчины, даже от иностранца. Платон называл это развращенностью и осуждал ее. Но есть основания думать, что здесь также проявляется свойственное матери забота о гарантировании будущего ее детей.

В самом деле, матриархат — это не столько господство женщины, сколько определение происхождения человека только по материнской линии. Люди вели беспорядочную половую жизнь, доминировали полигамия или полиандрии (многомужество) и трудно было определить, кто кому приходится отцом. А материнство никогда не вызывало сомнений, а потому и род определялся по линии матери. Но материально женщина в период материнства и при матриархате зависела от мужчины. После формирования моногамной семьи именно это обстоятельство способствовало переходу к патриархату.

Одно из первых научных обсуждений вопроса о роли и функций женщины в обществе состоялось, по мнению В. Самнера, в Греции в IV в. до н. э.<sup>2</sup> В нем виртуально участвовали Сократ, Ксенофонт, Платон, Аристотель и другие видные философы и историки того времени. Отношение Сократа и Ксенофонта к проблеме изложено в книге Ксенофонта «Домохозяйство» в виде беседы Сократа и Исхомаха, под именем которого скрывается сам автор книги. В ней семья рассматривается как единство мужчины и женщины с целью воспроизводства рода и совместного ведения хозяйства. Здесь каждый выполняет функции соответственно своим природным способностям. «А так как оба пола по природе своей не одинаково ко всему способны, то по этой причине они тем более нуждаются друг в друге, и эта пара бывает тем полезнее для себя, что один силен в том, в чем слаб другой... Для мужчины и женщины приличны те занятия, к которым бог даровал каждому из них больше способности»<sup>3</sup>. Оба собеседника приходят к выводу о том, образование важно для женщины. Платон полагал, что из-за необразованности женщины общество получает вдвое меньше, чем может. Он отрицал

<sup>1</sup> См.: Vaerting M., Vaerting M. The Dominant Sex. A Study in the Sociology of Sex Differentiation. NY, 1923. P. 19—20.

<sup>2</sup> Sumner W. G. Op. cit. P. 98.

<sup>3</sup> Ксенофонт. Воспоминание о Сократе. М., 1993. Домострой, 7: 28—30.

наличия фундаментальных различий между мужчиной и женщиной, обусловленных их полом. Исключением является физическая сила мужчин. Женщины должны получить такое же образование, как мужчины, и делить с ними все общественные и политические функции в обществе. Аристотель, соглашаясь с тем, что женщины должны получать образование, все же считал, что они по природе стоят ниже мужчин, а потому должны подчиняться им. По его мнению, женщина более сострадательна, слезлива, завистлива, жалостлива, любит сплетни, сварлива, уныла, неблагоразумна, не поддается проверке, мстительна, не осторожна, менее активна и требует меньше пищи. Как бы анонимно полемизируя с Платоном, который видел много положительного в статусе женщин Спарты, за исключением их, осуждаемой им, сексуальной свободы, Аристотель писал, что свобода женщины в немалой степени способствовала крушению спартанской системы. Женщины там контролировали собственность, были свободны, бесстыжи, не поддержаны и расточительны. Пусть женщины живут согласно существующим нравам, считал он. У них есть своя сфера деятельности, и пусть выполняют свой долг там<sup>1</sup>.

Великое призвание женщины быть матерью, безусловно, является безмерно возвеличивающим ее статус и значимость фактором. Все без исключения люди на Земле, в том числе и самые выдающиеся, рождены женщиной, росли и вступили в жизнь благодаря ее любви и самоотверженности. Является чудовищным недоразумением, что на самом деле знак у этого достоинства женщины оказался подмененным на совершенно противоположный (плюс на минус), а фактическое превосходство женщины в сфере воспроизводства человека превратилось в фактор, обусловивший еще зависимость.

В жизни женщины есть периоды, которые требуют особо внимательного и заботливого отношения к ней. Это периоды менструации, беременности, рождения ребенка, его кормления или молочный период, и, наконец, климакса<sup>2</sup>. Прохождение их без болезненных и опасных для жизни последствий требует наличия особых условий жизни<sup>3</sup>. Но общества и государства, традиционно руководимые мужчинами, не доросли до полного понимания такой необходимости. Почему-то не сделано это и в обществах и государствах, руководимых женщинами. В результате даже вынашивание, рождение ребенка, очень часто с риском для собственной жизни<sup>4</sup>, кормление и воспитание будущих производителей,

руководителей, ученых, защитников отечества почему-то не считали и до сих пор не считают общественно необходимым трудом, оцениваемым обществом хотя бы на уровне простого участия в воспроизводстве жизни и условий ее существования.

Является величайшим парадоксом жизни: воспроизводство средств производства и создание условий для этого считаются общественно-необходимым трудом, оцениваемым и оплачиваемым соответствующим образом, а воспроизводство главной ценности — самого человека, — всего лишь частным делом. Изготовление фигуры ребенка или человека из дерева, пластмассы и т. д. для продажи в качестве кукол — производительный и оплачиваемый труд, а вынашивание, рождение живого ребенка и формирование из него человека, способного изготавливать не только куклы, но и защищать общество от опасности, созидать и преобразовать мир — непроизводительный и неоплачиваемый труд!

Социологи еще в 1960-х гг. аргументировали эти соображения и предложили хотя бы уравнивать воспроизводство человека с воспроизводством необходимых для его жизни средств существования, то есть считать вынашивание, рождение ребенка и уход матери за ним не менее важными функциями общественной жизни, чем промышленный, сельскохозяйственный или иной труд. Женщина — мать несовершеннолетнего ребенка должна получать от общества не унижительные пособия, а полноценное и заслуженное содержание не ниже прожиточного уровня для нее самой и ее малолетних детей хотя бы до поступления их в школу или другое детское воспитательное учреждение. Тогда власти, признав рекомендации, безусловно, интересными, справедливыми и заслуживающими внимания, ответили, что «условия для их реализации еще не созрели». А пусть женщина, мол, продолжает трудиться, выполняя одновременно две профессии — профессии матери и работницы!

Псевдореформаторы России лишили женщину и того малого, что она имела прежде. В результате изменения социально-экономического и политического строя в бывших социалистических странах женщины стали первыми жертвами безработицы. Прежняя система социальной защиты гарантировала высокую степень участия женщин в общественно-производительном труде. «Рыночные меры социального обеспечения» лишили их этой возможности. По многим причинам (откровенная дискриминация предпринимателями при найме на работу, низкая оплата, а то и вообще невыплата заработной платы, насилие и т. д.) они вынуждены оставаться дома<sup>1</sup>.

➡ по проблемам детства (Нью-Йорк, сентябрь 1990 г.), каждый год по причинам, связанным с рождением детей, умирают полмиллиона матерей. В развивающихся странах в конце 1990-х гг. по причине осложнения беременности и родов умирали более 1 600 женщин ежедневно. По этой причине умирает одна из каждых 48 женщин в развивающихся странах и 1 из каждых 3700 в Северной Америке (Development and human rights: the role of the World Bank.JC599.D44 W67 1998. P. 14).

<sup>1</sup> А/АС.253/13-Е/СN.5/2000/2. P. 705.

<sup>1</sup> Аристотель. Политика. I: 3, 5, 7, 13; II: 2, 9; III: 4, 7; IV: 8, 13, 15, 23.

<sup>2</sup> Gross H. Criminal Psychology. P. 311.

<sup>3</sup> Именно из-за их полнейшего отсутствия и невозможности создавать в лагерях беженцев и перемещенных лиц во время войн и иных конфликтов смертность женщин, обычно живущих дольше мужчин и способных выдерживать больше трудностей,кратно выше (в 3,5 раза), чем мужчины. (См.: Plümper T., Neumayer E. The Unequal Burden of War: Armed Conflict and the Gender Gap // International Institutions, 2006, 60. P. 731).

<sup>4</sup> Одна из причин массовой смертности и инвалидности женщин — это осложнения в период беременности и при родах. Как отмечалось на встрече на высшем уровне ➡



Двойной труд женщин и ее дискриминация стали нормой жизни и продолжают и по сегодняшний день даже в тех странах, где уровень экономического, социального и культурного развития вполне позволяет практически разрешить эту задачу<sup>1</sup>. Отсюда и другие удивительнейшие парадоксы жизни. Две трети женщин мира заняты в общественном производстве, они составляют около 40 % всего экономически активного населения мира. Но им принадлежат лишь 10 % мировой собственности<sup>2</sup>, и они составляют менее 10 % членов всех представительных органов стран мира<sup>3</sup>. К сожалению, в первую очередь на положении женщины отражаются такие общечеловеческие бедствия, как экономические, социальные и политические кризисы. Как правило, первыми страдают (закрываются) производства, на которых заняты женщины. В результате подобного прагматизма человечества зависимость женщины от мужчины в период беременности и воспитания ребенка еще более возрастает.

Трудно преодолимым бастионом на пути равноправия женщин является религия, на протяжении тысячелетий освящающая и оправдывающая неравенство женщины. Искренне или лицемерно воспевая Богоматерь, она (христианство) закрепила, канонизировала и отстаивает зависимое положение и неравноправие всех матерей мира, навсегда обрекая их на неравноправное положение в обществе. Вспомним библейское сказание о том, как Аарон, избранный самим Иеговой своим первосвященником, и его жена Мариам позавидовали Моисею и были наказаны за это Господом (Числа, 12). Прегрешили и Аарон, и Мариам одинаково, но проказа почему-то была спущена только на жену. Только «мольба Моисея смягчила гнев Господня»: Мариам была наказана 7 дневным заключением вне стана.

Жена во многих верах воспринималась как неотъемлемая собственность мужа. Всем хорошо известна мифическая история похищения сыном царя Трои Парисом жены спартанского царя Менелая Елены, после которого началась продолжительная Троянская война. Согласно древним преданиям, в том числе и Гомеру, после семилетней безуспеш-

<sup>1</sup> Кое-где пытаются ограничить эту практику. Правительства некоторых стран проявили законодательную инициативу в плане признания общественной важности ухода за детьми. Так, Швейцария предусматривает учет времени, затраченного на образование детей, для определения квалификации при социальном страховании по безработице. Правительство Нидерландов приравняло труд по уходу за детьми с производственным трудом. Мать может часть своего рабочего времени посвятить уходу за ребенком. В 1996 г. это было включено в Гражданский кодекс.

<sup>2</sup> Правозащитник. 1999. № 2. С. 14. О проблемах прав женщин см. также: Ломакина М. В. Международная защита прав женщин // Московский журнал международного права. 1996. № 3; Шенпель К. Л. Права женщин в странах Восточной Европы // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. Москва; Чикаго. 1995. № 1; Чеботарева А. С. Защита прав женщин в Европейском Союзе // Государство и право. 1995. № 2.

<sup>3</sup> Commission on the Status of Women. Preparation for the Fourth World Conference on Women: Action for Equality, Development and Peace. Draft Platform for Action. Report of the Secretary-General. P. 15. В 2005 г. этот процент увеличился до 16.

ной осады Трои греки готовы были отказаться от дальнейшей борьбы при условии возвращения Елены и получения компенсации за понесенные ими потери. Шекспир в драме «Тройлус и Крессида» по-своему передает сцену обсуждения положения на совете сыновей Приама. Старший сын царя Гектор считает требование греков справедливым. Если Елена — жена спартанского царя Менелая, говорит он, а это действительно так, то законы природы и народов требуют, чтобы она была возвращена ему. Но вернуть ее сразу ему мешает ложно понимаемая честь (желание совершить подвиги и показать удаль троянцев). Мнения и желания самой Елены не спрашивали

«О, горькая наша женская доля!», — восклицает героиня этой драмы Крессида, узнав о решении мужчин обменять ее на плененного троянского воина.

Христианство, по существу, закрепило женщину. Оно утверждает: «Жены, повинуйтесь своим мужьям как Господу, потому что муж есть глава жены, как и Христос глава Церкви..., но как церковь повинуется Христу, так и жены своим мужьям во всем» (К Ефесянам 5, 20—24). Чего стоит только такой постулат «священной книги» как: «да убоится жена мужа своего». А почему, собственно, «убоится», а не «будет верна» своему мужу (как, впрочем, и муж своей жене)? А таких или близких этому по духу постулатов в Библии насчитываются сотни<sup>1</sup>. Это оказало сильнейшее влияние и на все право христианских стран. Так, даже в «колыбели современной демократии», как называют Великобританию, на протяжении многих веков считалось законным право мужа распоряжаться всем тем, что принадлежало его жене и заработано ею<sup>2</sup>. «В моральном кодексе церкви нет ничего, что защищает женщину», — писала поборница равноправия женщин М. Сангер<sup>3</sup>.

Даже теоретики современной демократии в вопросах о равноправии женщин оставались приверженцами патриархальности. Так, Монтескье, говоря о равенстве и бережливости в демократическом обществе, оставался убежденным в том, что доля женщины в наследстве отца и ее благосостояние должны быть очень ограничены<sup>4</sup>. Даже величайший теоретик и практик демократии Джефферсон считал оправданным исключение женщин из решения общественных дел, но во имя «предотвращения испорченности морали, появления амбиций и не допущения случайно смешивания на общественных встречах мужчин»<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> «Я не знаю другой книги, которая так глупо учила бы подчинению и деградации женщин», — писала известная поборница равноправия женщин США Э. К. Стэнтон (1815—1902).

<sup>2</sup> Подробнее см.: Wollstonecraft M. Maria, or The Wrongs of Woman; Wollstonecraft M. A Vindication of the Rights of Woman. Original source: info.umd.edu/info/ReadingRoom/Miscellaneous/VindicationofRights. Digitized August, 1993 by: Paula Gaber. 2.89—2.10).

<sup>3</sup> Sanger M. Women and the new race. NY, 1921. P. 166.

<sup>4</sup> Baron de Montesquieu. The Spirit of the Laws. P. 163. Note 5—14).

<sup>5</sup> The Writings of Thomas Jefferson. Millennium Edition. Vol. 15. P. 71.

О правовом статусе женщины в России даже в новое время свидетельствует, в частности, такой поучительный официальный документ. В 1913 году после обсуждения в Государственной думе России и утверждения царем вступил в силу закон, в котором говорилось: «...Лица женского пола, обладающие тем же образовательным цензом, который требуется от лиц мужского пола, *могут быть допущены* на штатные должности. Лицам женского пола присваиваются те же оклады содержания, как и мужчинам, *за исключением прав на чинопроизводство и награждение орденами...*» (Курсив мой — Д. М.). Речь шла об уставе Главной Физической обсерватории России, являвшейся главным метеорологическим учреждением страны. Закон вроде бы претендовал на равенство женщины с мужчиной, как некоторые историки и напишут позже, но все-таки «за исключением». И исключение сделано не в пользу женщин, даже в условиях естественной дискриминации добившихся одинаковых с мужчинами успехов (а какими они были бы в равных условиях!), а мужчин? К сожалению, ни закон, ни его исследователи и интерпретаторы не дают ответа на этот вопрос.

Видимо, в нас глубоко, почти на генном уровне, укоренились ложные взгляды на жизнь и обусловленные ими привычки относятся к женщинам как к слабым и зависимым от себя существам. Истинные отношения между людьми должны определяться тем реальным фактом, что в действительности женская половина человечества образует лучшую во многих отношениях, главным образом, по человеческим качествам часть людей, на которой держится жизнь.

## 8.2. Условия достижения фактического равноправия женщин

Неравенство между мужчиной и женщиной будет устранено не путем уподобления женщин мужчинам, как в начале представляли себе феминистки<sup>1</sup>, или превращения мужчин в женщин, а лишь обеспечением равного статуса для всех людей, независимо от пола, во всех сферах общественной жизни. Однако представления и предрассудки, укоренившиеся на протяжении тысячелетий, не могут быть изменены сразу же, как бы по мановению волшебной палочки. Формально можно объявлять их равноправными, принять соответствующие законы, но и право при этом будет трактоваться в свете этих предрассудков. Так, по конституциям современных республик все граждане равны между собой и перед законом. Однако в течение веков женская половина граждан почему-то продолжала ущемляться даже в избирательных правах, а блюстители законности почему-то словно не замечали этого. В США,

Великобритании и других колыбелях демократии женщины получили избирательные права только в XX веке!

Даже прекрасная для своего времени французская «Декларация прав человека и гражданина» почему-то понимала права человека и гражданина как права только состоятельных мужчин<sup>1</sup>. К тому же права, провозглашенные в ней, не распространялись на жителей французских колоний<sup>2</sup>. В ответ на это активная участница Французской революции Виржиния Гуж разработала и представила в Конвент проект «Декларации прав женщин». Другая поборница равноправия женщин и мужчин англичанка Мэри Волстонкрафт, связывая большие надежды на эмансипацию женщин с Французской революцией, написала в 1792 г. один из лучших трактатов о социальном, экономическом, политическом и правовом статусе женщины в обществе<sup>3</sup>. Она посвятила свой трактат тогда еще епископу Талейрану-Перигеру, надеясь на то, что тот поможет реализовать содержащиеся в трактате идеи. Главной причиной неравноправия женщины в обществе Волстонкрафт считала отсутствие системы образования для женщин. «Если она не будет подготовлена через получение образования к тому, чтобы стать компаньоном мужчины, — писала она в своем посвящении Талейрану, — это остановит прогресс знаний и добродетели<sup>4</sup>».

В феврале 1860 г. лидер движения американских женщин за избирательное право для женщин Элизабет Кэди Стэнтон направила в конгресс штата Нью-Йорк послание, в котором доказывала, что в вопросах управления, собственности, самосовершенствования и счастья жен-

<sup>1</sup> Так, современник и соотечественник В. Гуж Де Траси, признавая равноправие женщин, все-таки считал, что они не должны участвовать в политической жизни. «Женщины рациональные и чувствительные существа, они несомненно имеют те же права, почти тот же интеллект и возможности, что и мужчины. Но им не суждено поддерживать эти права и применять их возможности так же, как и мужчины... Женщины, несомненно, предназначены для домашних дел, а мужчины — для исполнения общественных функций. Женщинам подобает советовать мужчинам как жены или матери, но не соперничать с ними в общественных делах. Мужчины — естественные представители и защитники тех, кого они любят. Женщины должны влиять на них, но не занимать их места, не соревноваться с ними». Мужчины должны участвовать в работе общественных собраний, женщина не должна об этом заботиться (*De Tracy D. Commentary and review... P. 120*). Друг де Траси М. Кондорсе, напротив, считал необходимым предоставление женщинам гражданских прав. Да, писал он, специфика женской доли такова (кормление ребенка до определенного возраста, домашнее хозяйство и т. д.), что может возникнуть вопрос об избирательных предпочтениях. Но это не является основанием для исключения женщины из политической жизни. Никаких естественных различий между мужчиной и женщиной, оправдывающих бесправие женщины не существует (*Condorcet M. The First Essay on the political Rights of Women. Collected Writings. 1798. P. 10*).

<sup>2</sup> *Dalberg-Acton J. E. The History of Freedom and other Essays. London, 1898. P. 64.*

<sup>3</sup> *Wollstonecraft M. A Vindication of the Rights of Woman 1792. Reprinted 1992.*

<sup>4</sup> *Wollstonecraft M. A Vindication of the Rights of Woman. — Очень наглядно фактически рабское положение женщины даже в относительно прогрессивной в то время Англии показано ею в другом своем произведении (Wollstonecraft M. Maria, or The Wrongs of Woman. W. W. Norton and Company New York ; London. 1975).*

<sup>1</sup> См.: *Kirkland W. M. The Joys of Being a Woman and Other Papers. Electronic Text Center, University of Virginia Library. 1993. P. 1.*

щина имеет такие же права, как и мужчина, и призвала узаконить это. Другой лидер этого движения Сьюзен Энтони, вопреки закону, проголосовала на президентских выборах 1872 г. и была отдана, якобы за противозаконное голосование, под суд. На суде она заявила, что американские женщины — составная часть народа США, принявшего, как сказано в ее преамбуле, Конституцию США. Сьюзен Энтони была приговорена к штрафу в 100 долларов, но она отказалась заплатить его.

Движение за всеобщее избирательное право, поддержанное и мужской частью населения США, все-таки дало свои плоды. Штат за штатом (Колорадо в 1893 г., Юта и в Айдахо — в 1896, округ Колумбия — в 1910, Калифорния — в 1911, Канзас, Орегон и Аризона — в 1912, Невада и Монтана — в 1914, Нью-Йорк — в 1917, Мичиган, Оклахома и Южная Дакота — в 1918 г.) приняли законы, предоставившие женщинам избирательное право. 26 августа 1920 г., после вступления в силу 19 поправки к Конституции США, женщины, достигшие возраста в 21 г., получили право голоса во всей стране<sup>1</sup>.

Почти во все времена многие женщины, начиная от Семирамиды, Клеопатры, кончая Екатериной Второй в России и Елизаветой Второй в Великобритании, были царевнами, королевами и императрицами<sup>2</sup>. Но первая женщина не из царствующего дома стала членом правительства Англии только в 1929 г. Главами государств и правительств стали во второй половине XX века десятки женщин, многие из которых руководили государствами и правительствами не менее успешно, чем мужчины, и их имена прочно вошли в историю своих стран. Есть все основания полагать, что в XXI и в последующем веках этот список будет расширяться в геометрической прогрессии.

Устав ООН провозглашает равенство мужчины и женщины и называет пол среди признаков, дискриминация по которым запрещается. Еще торжественнее это сделано во ВДПЧ. Но, как известно, от бесконечного повторения слова «сахар» во рту сладко не становится. Не изменится и положение женщины в обществе, если не изменить и не преобразовать качественно сами основы жизни — устранять не только неграмотность, суеверия, патриархальные представления, экономическую нужду и бедность в обществе, но и пересмотреть или изменить

<sup>1</sup> Аналогичное право женщины получили в Новой Зеландии в 1893 г., в Австралии в 1902, Финляндии в 1906, Норвегии в 1913, Дании в 1915, в Нидерландах и в России в 1917, в Канаде и в Люксембурге в 1918 г., в Австрии, Чехословакии, Германии, Польше и Швеции в 1919 г., в Бельгии частично в 1919 и полностью в 1948 г., в Эквадоре в 1929 г., в Южной Африке в 1930 г., в Бразилии и Уругвае в 1932 г., в Турции и на Кубе в 1934 г., во Франции в 1944 г., в Италии и Японии в 1946 г., в Китае и Аргентине в 1947 г., в Южной Корее и Израиле в 1948 г., в Чили, Индии и Индонезии в 1949 г., в Швейцарии в 1971 г. Сейчас в большинстве стран мира женщины пользуются избирательным правом.

<sup>2</sup> О биографиях многих выдающихся женщин, не упомянутых здесь, см. Brooks, Elbridge Streeter. Historic girls; stories of girls who have influenced the history of their times. 1891.

оценки некоторых аспектов деятельности самого человека. Все это необходимо сделать в комплексе, одновременно, ибо одни лишь экономический прогресс, распространение грамотности и т. д. сами по себе положение мало изменят.

Правильно говорят: знания освещают ум, а не сердце человека. Женщины остаются самой дискриминируемой и эксплуатируемой частью населения. Ими извечно торговали и продолжают торговать как живым товаром. Поэтому не случайно, что одни из первых практических шагов по эмансипации женщины связаны с борьбой с рабством. Об этом свидетельствуют международные конвенции «О борьбе с торговлей белыми рабынями» (11 мая 1904 г. и 4 мая 1910 г.), дополненные Протоколом ГА ООН 3 декабря 1948 г., конвенции «О борьбе с торговлей женщинами и детьми» (30 сентября 1921 г.) и «О борьбе с торговлей совершеннолетними женщинами» (11 октября 1933 г.), дополненные Протоколом ГА ООН от 20 октября 1947 г.

В 1937 г. Лигой Наций был подготовлен проект еще одной конвенции по этим вопросам, но он не был принят по причине сложившейся тогда международной обстановки: началом Второй войны и прекращением деятельности самой Лиги Наций. Торговля женщинами как товаром для публичных домов, гаремов и прочих учреждений по предоставлению сексуальных услуг не только не прекратилась, но и еще более расцвела в период Второй мировой войны и после нее. Поэтому одним из первых актов ООН в защиту прав женщин становится конвенция «О борьбе с торговлей людьми и эксплуатацией проституции третьими лицами», одобренная ГА ООН 2 декабря 1949 г.

Проституция и последствия торговли людьми в целях проституции в Конвенции объявлялись «несовместимыми с достоинством и ценностью человеческой личности и опасными для благополучия индивида, семьи и сообщества». Подписавшие ее государства обязывались наказывать всякого, кто, «потворствуя страстям других», сводничает, соблазняет или вовлекает, в целях проституции, других лиц или эксплуатирует их, даже с согласия этих людей; содержит бордели или управляет ими, преднамеренно финансирует или принимает участие в финансировании борделей или любых других мест с целью эксплуатации проституции третьими лицами. Наказываться должны и те, кто заведомо позволяет использовать или предоставляет в аренду свои помещения в подобных целях. Такие действия квалифицировались как преступления, наказываемые как по международному, так и по национальному праву. Конвенция предусматривала широкое сотрудничество юридических институтов, министерств юстиции, дипломатических и консульских представительств для совместной борьбы с такого рода преступлениями. Все государства обязывались создать у себя службы для борьбы с эксплуатацией проституции третьими лицами. Особое внимание уделяется защите иммигрантов и эмигрантов, особенно женщин и детей, от опасности принуждения или вовлечения их в подобную деятельность.



Власти каждого государства должны принять меры к тому, чтобы получить декларации от лиц, занимающихся проституцией, о своей личности и о тех, кто принудил их покинуть страну в целях проституции и предоставить эту информацию властям других стран для принятия должных мер (высылки, репатриации, привлечения к ответственности). Если высылаемые лица не имеют средств, супругов, близких родственников, способных оплатить транспортные расходы, то это делается за счет высылаемой страны (до границы) и страны происхождения (от границы до дома или нового места жительства).

Комиссия ООН по статусу женщин в своей резолюции 39/6 (*о торговле женщинами и девочками*) призвала все государства бороться с торговлей женщинами и детьми путем принятия координированных мер на национальном и международном уровнях. Эффективными считаются сбор и распространение информации обо всех аспектах торговли женщинами и детьми, осуществление более строгого контроля над туризмом, экспортом рабочей силы, подавление эксплуатации проституции других и т. д.

Человечество утвердилось во мнении, что рабство уже уничтожено и успокоилось этим. Однако торговля людьми, особенно женщинами и детьми стала настолько интенсивной и опасной в конце XX в., что Комиссия по статусу женщин ООН вынуждена была попросить Генеральную Ассамблею посвятить одно из заседаний ее пятьдесят первой сессии обсуждению данной проблемы<sup>1</sup>.

Ни для кого не является секретом неисчислимы бедствия и страдания, которые обрушиваются на женщин и детей в период войн и военных конфликтов<sup>2</sup>, особенно на оккупированных противником территориях. Женевские конвенции (ст. 27 конвенции о защите гражданского населения, ст. 29 и 88 конвенции об обращении с военнопленными) и Первый дополнительный протокол к ним (ст. 76) предусматривают конкретные меры по их смягчению. Во время международных конфликтов к женщине следует относиться с особым уважением, ибо на ней, как правило, ложится забота о детях, стариках и инвалидах. Она должна быть защищена от насилия, принуждения к проституции и других форм непристойного обращения.

Дела арестованных или задержанных беременных женщин и матерей, имеющих детей, должны рассматриваться как самые приоритетные. Эти положения дальше развиты и конкретизированы в декларации «О защите женщин и детей во время чрезвычайных ситуаций и военных конфликтов»<sup>3</sup>. Данная декларация запрещает и сурово осуждает атаки и бомбардировки гражданского населения, применение химического

и бактериологического оружия, причиняющих тяжелые потери среди женщин и детей и страдания жертвам бомбардировок. Все участвующие в конфликтах государства обязаны строго выполнять свои обязательства по Женевскому протоколу 1925 г., Женевским конвенциям 1949 г. и другим международным соглашениям, относящимся к уважению прав человека во время военных конфликтов. Все формы репрессий, жестокого и нечеловеческого обращения к женщинам и детям, включая коллективные наказания, массовые аресты, пытки, расстрелы, разрушение жилья и насильственное выселение, осуществляемое воюющими сторонами в ходе военных операций или на оккупированных территориях, рассматриваются как преступные деяния (п. 5). Женщины и дети, оказавшиеся в условиях чрезвычайного положения (в том числе и на оккупированных территориях), не должны быть лишены крова, пищи, медицинской помощи и других неотъемлемых прав, провозглашенных в международных инструментах прав человека.

Цель уравнивания положения мужчин и женщин в отношении обладания и пользования политическими правами поставлена в конвенции «О политических правах женщин», подготовленной Комиссией по статусу женщин и принятой ГА ООН 20 декабря 1952 г.<sup>1</sup>. Подписавшие ее государства обязались признать такие права женщин, как:

а) голосовать на всех выборах, на равных с мужчинами условиях, без какой-либо дискриминации;

б) быть избираемы, на равных с мужчинами условиях, во все установленные национальным законом учреждения, требующие публичных выборов;

в) занимать должности на общественно-государственной службе и выполнять все общественно-государственные функции, установленные национальным законом.

В силу своей особой природы женщина относится к части населения с переменными статусами. Так, девочка Ева Иванова, став взрослой и выйдя замуж, может превратиться в Еву Петрову, в Еву Нкеле или в Еву Браун. Из члена одной семьи она превращается в члена другой семьи. Нередко меняется и этническое окружение, а если ее возлюбленный окажется гражданином другой страны, то и государственность. В этом случае она может оказаться на чужбине, в совершенно новой для нее среде социальных норм, обычаев и традиций. Ей приходится переучиваться (социализироваться) заново и достаточно болезненно: отучиться от всего родного, с молоком матери усвоенного, ставшего привычным, и усваивать нормы, традиции и обычаи страны своего мужа. Права и свободы, которыми она пользовалась до сих пор на родине под повседневной защитой отечественного права, хотя формально и сохраняются за нею, не могут реализоваться в полной мере в другом обществе и государстве, где функционируют иные нормы права. Пользоваться покровительством права страны пребывания и предусмотрен-

<sup>1</sup> E/1995/26; E/CN.6/1995/14. United Nations Commission on the Status of Women. Report on the thirty-ninth session (15 March — 7 April 1995).

<sup>2</sup> См.: Plümper T., Neumayer E. The Unequal Burden of War: The Effect of Armed Conflict on the Gender Gap in Life Expectancy // International Organization, № 60, Summer 2006. P. 723—754.

<sup>3</sup> Провозглашена ГА ООН резолюцией 3318 (XXIX) 14 декабря 1974 г.

<sup>1</sup> Вступила в силу 7 июля 1954 г.



ными ее конституцией правами и свободами она может, только приняв гражданство страны. А если она любит свою родную страну и желает сохранить свое гражданство, а Конституция страны мужа не предусматривает двойного гражданства, но муж настаивает на принятии гражданства своей страны?

Часто бывает так, что жена согласна принять гражданство государства мужа, но процедура эта так усложнена, что она может получить его только по происшествии определенного срока. В таком случае она будет пользоваться только правами иностранцев или лиц без гражданства<sup>1</sup>. Это усиливает не только зависимость жены от мужа-иностранца, но и ее неравноправное положение в обществе. Ее реальное положение здесь во многом будет зависеть от отношения к ней мужа, от его зрелости, порядочности и ответственности.

Любовь — прекрасное состояние чувств и душ, но, увы, часто оно изменчиво. Все эти проблемы настолько не простые, что возникла необходимость в особом международном соглашении по ним. Это конвенция «О национальности замужних женщин», принятая ГА ООН в 1957 г. Ни свадьба, ни развод, ни воля мужа не могут влиять на национальность жены, говорится в ней. Только женщина сама вправе ее определять и изменить. Однако данное право женщины нарушается во многих странах. Дело в том, что стало своего рода нормой определять национальность и гражданство детей по отцу. Но в условиях, когда неполные семьи, дети вне брака, миграция и эмиграция становятся распространенными явлениями, право женщины на национальность и гражданство обретает большее значение не только для нее, но и для защиты ее детей.

Многие из женщин, вышедшие замуж за иностранцев, хотели бы, не отказываясь от гражданства своей родной страны, принять гражданство и страны мужа. Но конституциями ряда стран двойное гражданство не предусмотрено. Более того, многие государства чинят препятствия иностранным женам своих граждан принять гражданство мужа. Суды почти всех стран завалены исками подобного рода. Приятным исключением является Ирландия. Любой человек, один из родителей которого был ирландским гражданином в момент их рождения, имеет право на ирландский паспорт. Таким же правом обладают и те, бабушки и дедушки которых родились в Ирландии и были ее гражданами, хотя родители могли родиться и жить вне Ирландии<sup>2</sup>.

Существуют тысячелетние традиции выдавать замуж малолетних девочек без их согласия, получать калым (выкуп) за невесту. Человек, заплативший за свою жену, начинает рассматривать ее как вещь, материальное выражение его расходов. Отсюда и оправдание беспредела женщин, насилие над ней. Международная конвенция «О согласии

на замужество, минимальном возрасте для замужества и регистрации брака» (1962 г.) пытается устранить эти ненормальные с точки зрения здравомыслящих людей явления, защитить право женщины на брак и семью и ее равноправие в этих вопросах. Она предусматривает, что в брак можно вступать только при достижении определенного возраста и при полном согласии партнеров.

1 ноября 1965 г. ГА ООН приняла резолюцию, развивающую положения статьи 13 Устава ООН, статьи 16 ВДПЧ<sup>1</sup>, своей собственной резолюции 843 от 17 декабря 1954 г.<sup>2</sup> и Дополнительной конвенции «Об отмене рабства, торговли рабами, а также институтов и практики, похожей на рабство»<sup>3</sup>. Согласно последней, брак не может быть законным без полного и свободно выраженного согласия обеих сторон, высказанного ими публично, в присутствии компетентных властей и свидетелей. Государства-члены ООН должны законодательно установить минимальный возраст для вступления в брак, который при всех условиях не должен быть ниже 15 лет<sup>4</sup>, за исключением случаев, когда компетентные органы, по серьезным причинам и в интересах самих вступающих в брак лиц, могут сделать исключения. Все браки должны регистрироваться официальными регистрами компетентных органов.

Государства могут дать свои рекомендации относительно брачного возраста и должны информировать Генерального секретаря ООН о принятых законодательных мерах по реализации положений данной конвенции. Генеральному секретарю поручалось обобщить и опубликовать эти доклады, а Комиссии по статусу женщин — изучить их и дать Экономическому и социальному совету ООН свои рекомендации по данной проблеме.

В 1967 г. ГА ООН принята декларация «О ликвидации дискриминации в отношении женщин». Согласно ей, «дискриминация против женщин, ведущая к отрицанию или ограничению равных прав между мужчиной и женщиной, является основной несправедливостью и оскорблением человеческого достоинства». Декларация призывает государства отменить все существующие законы, обычаи, регуляторы

<sup>1</sup> Ст. 16: «1. Мужчины и женщины, достигшие совершеннолетия, имеют право без всяких ограничений по признаку расы, национальности или религии вступать в брак и основывать свою семью. Они пользуются одинаковыми правами в отношении вступления в брак, во время состояния в браке и во время его расторжения. 2. Брак может быть заключен только при свободном и полном согласии обеих вступающих в брак сторон. 3. Семья является естественной и основной ячейкой общества и имеет право на защиту со стороны общества и государства».

<sup>2</sup> Резолюция провозглашала, что некоторые обычаи, древние законы и практика относительно брака и семьи несовместимы с принципами, провозглашенными Уставом ООН и Всеобщей декларацией прав человека.

<sup>3</sup> Резолюция и дополнительная конвенция содержат некоторые рекомендации относительно брачного возраста, согласия на брак и регистрации браков.

<sup>4</sup> Рекомендация ПАСЕ 1723 (2005) и ее резолюция 1468 (2005) предложили поднять этот возраст до 18 лет (Human Rights Informational Bulletin, № 66. P. 44).

<sup>1</sup> Об этом в гл. 11.

<sup>2</sup> Irish passports soar in popularity after Brexit vote. *The Guardian*, Thursday 5 January 2017.

и практику дискриминации женщин и обеспечить законные гарантии равных прав мужчин и женщин. Она провозглашает принцип их равенства в области политических прав, подчеркивает равенство в праве избирать и быть избираемыми, вести общественные дела и участвовать в общественной жизни. Женщина должна иметь такие же права на образование, на обретение, изменение и сохранение гражданства, как и мужчина.

В данной Декларации практически впервые решаются вопросы прав замужних и незамужних женщин в области гражданских прав, в частности право собственности и дееспособности, право на перемещения и выбор местожительства. Традиционно все они решались, нередко и сейчас решаются, по усмотрению мужа. Декларация провозглашает принцип равенства мужа и жены в семье, запрещает обручение и брак девочек до достижения ими половой зрелости, признает право женщин трудиться без дискриминации и на условия труда, учитывающие природу женщин и безвредные для брака и материнства.

Эти положения дальше развиты и обрели обязательную силу в международной конвенции «О ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин», принятой ГА ООН 18 декабря 1979 г.<sup>1</sup> Комиссия ООН по статусу женщин считает данную Конвенцию кульминацией своей тридцатилетней работы и самым точно и ясно выраженным заявлением о правах женщин. Поскольку в ней кодифицированы все права и свободы женщин, уже признанные международным правом, и намечены пути их реализации в жизнь, ее называют *Международным биллем о правах женщин*<sup>2</sup>.

Отмечая возрастающую роль женщины во всех сферах общественной жизни, Конвенция призывает к объединению усилий родителей в семье для воспитания детей и достижения полного равенства между мужчинами и женщинами. Под дискриминацией женщин понимаются любое различие, исключение или ограничение по признаку пола, имеющее результатом или целью нуллификацию, или отрицание за женщинами, независимо от их семейного статуса, прав человека и фундаментальных свобод в политической, экономической, общественной, культурной, гражданской или любой другой области (ст. 1). Осуждая дискриминацию женщин во всех ее формах, Конвенция обязывает подписавшие ее государства безотлагательно преследовать всеми необходимыми способами политику дискриминации, принять соответствующие законодательные и другие меры, включая санкции, где это необходимо, для ее недопущения, установить юридическую

<sup>1</sup> Вступила в силу 3 сентября 1981 г. Четвертая международная конференция женщин в Пекине в 1995 г., в работе которой принимала участие и жена президента США, высказалась за то, чтобы к 2000 г. все государства мира ратифицировали ее. Однако к этому сроку ее участниками были только 163 государства из 188 государств-членов ООН. 25 государств, среди них и США, не ратифицировали эту конвенцию.

<sup>2</sup> United Nations Commission on the Status of Women Thirty-ninth session. NY. 15 March — 4 April 1995. E/CN.6/1995/1.

защиту прав женщин на равной с мужчинами основе. Государства обязаны принять все необходимые меры, включая законодательные, чтобы модифицировать или упразднить существующие законы, нормы, обычаи и методы, допускающие дискриминацию женщин. Они обязались предпринять эффективные меры для того, чтобы изменить общественные и культурные нормы поведения мужчин и женщин таким образом, чтобы устранить представления о преимуществе одного пола над другим и о раз и навсегда определенных ролях мужчин и женщин в жизни. Конвенция признает материнство общественной функцией и устанавливает общую ответственность мужчин и женщин за воспитание и обучение их детей. Доминирующим во всех случаях признаются интересы детей.

Конвенция признает право женщин наравне с мужчинами приобретать, изменять или сохранять свое гражданство. Законы государств должны гарантировать, что ни брак с иностранцем, ни изменение гражданства мужа в течение брака не влекут за собой автоматического изменения гражданства жены. Этот вопрос она должна решать самостоятельно. Жена имеет равные с мужем права и при определении гражданства их детей<sup>1</sup>. Государства обязаны принимать все необходимые меры для устранения дискриминации женщин в области занятости, при выборе профессии, оплате труда, социальном обеспечении в случае увольнения, безработицы, болезни, старости и других форм нетрудоспособности. Запрещено отказывать женщинам в приеме на работу или увольнять их с работы по причинам беременности или материнства. В ней говорится о необходимости создания сети учреждений по уходу за детьми и обеспечения женщине специальной защиты в период беременности путем создания для нее безвредных условий труда.

Государства, подписавшие Конвенцию, обязались принять во внимание конкретные проблемы, с которыми встречаются женщины в сельской местности, и учитывать роль, какую сельские женщины играют в жизни их семей, создать им необходимые условия для реализации их прав на образование, на здоровье, на участие в политической жизни, на выбор профессии и т. д.

Для контроля над реализацией положений Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации женщин учрежден Комитет под таким

<sup>1</sup> Комиссия ООН по статусу женщин, цитируя статью этой конвенции, признающей равноправие мужа и жены свободно определять количество детей и сроки их рождения, отмечает, что существует совокупность факторов, только при наличии которых женщина может реализовать свое право на репродукцию новой жизни. Это соответствующие законодательные положения, уверенность в своих силах, грамотность, достаточная экономическая независимость, доступность служб здоровья и планирования семьи и т. д. Эти факторы делают женщину уверенной и независимой при решении вопросов, сколько иметь детей, когда их рожать. Государства, которые уважают это право, должны предпринять шаги к созданию этих условий (См.: United Nations Commission on the Status of Women Thirty-ninth session. New York, 15 March — 4 April 1995. E/CN.6/1995/1. P. 31—32).

же названием, состоявший в момент вступления конвенции в силу из восемнадцати, а после ратификации ее тридцатью пятью государствами, из двадцати-трех экспертов, высоко авторитетных в моральном отношении и компетентных в области прав и свобод человека.

Государства, ратифицировавшие Конвенцию, обязаны через год после ее вступления в силу, а затем через каждые четыре года (или по запросу Комитета) представить в Комитет доклады о принимаемых ими мерах по реализации положений Конвенции. Общий ежегодный доклад о положении дел в этой области с рекомендациями государств представляется Комитетом, через ЭКОСОС, Генеральной Ассамблее ООН<sup>1</sup>.

Многочисленные пакты, конвенции и декларации, принимавшиеся по инициативе ООН, декада прав женщин (1975—1985 гг.), международные конференции по правам женщин (Найроби, Пекин), безусловно, способствовали заметному улучшению статуса женщин в обществе, более широкому ее участию в общественной жизни.

«Эмансипация женщины» некоторыми почему-то понимается только как повторение женщиной не самых лучших проявлений образа жизни и поведения мужчины: цинизма, грубости, курения, алкоголизма, наркомании, половой распущенности и т. д. Девушки занимаются накачиванием мускулов, поднятием тяжестей, боксом, дзюдо и другими, опасными для их организма видами спорта. А там, где сила — там и желание пускать ее в ход. Мужской бандитизм дополняется не менее жестоким женским бандитизмом, опережающими темпами растут женская преступность<sup>2</sup> и другие социальные болезни современного общества. Они настойчиво культивируются кино, литературой, СМИ, а молодые люди, еще не вполне понимающие, что к чему, воспринимают их как нечто эталонное и стремятся жить по ним. В действительности же подобная эмансипация способна поставить под угрозу само дальнейшее существование человечества, ибо она ведет к распаду семьи, падению нравственности, на которой держится здоровье человека (физическое и духовное).

Женщина — хранительница не только очага, под которым понимается семья и упорядоченность жизни в соответствии с оптимальными требованиями жизни, но и высоких моральных и нравственных норм

<sup>1</sup> 6 октября 1999 г. ГА ООН приняла дополнительный Протокол к конвенции «Об устранении всех форм дискриминации в отношении женщин». Этот Протокол разрешает Комитету принимать заявления от индивидуумов или групп индивидуумов в случаях, когда они становятся жертвами нарушений их прав, предусмотренных Конвенцией и рассматривать их в соответствии с принятой в других институтах защиты прав человека практикой (Резолюция ГА ООН А/54/4 от 6 октября 1999 г. Вступил в силу 22 декабря 2000 г.).

<sup>2</sup> За период с 1980 по 1996 г. число американцев, содержащихся в тюрьмах и местах предварительного заключения утроилось и достигло более 1,7 млн человек. Число женщин в тюрьмах и местах предварительного заключения за этот же период возросло в четыре раза. Еще 3,8 млн человек приговорены условно или освобождены под залог (Amnesty International USA Campaign. Rights For All. Report 2000. Introduction).

человечества, истинные из которых служат ее же пользе. Подлинная эмансипация возможна не на путях отказа от высоких ценностей человеческой жизни, а на путях поддержки и приумножения последних, распространения и превращения их в повседневные нормы поведения каждого человека, не опустившись до системы «варварских» ценностей мужчины, а подняв его до уровня своей «утонченной» системы жизненных ценностей. Все это может быть достигнуто только при активном участии женщин и под их руководством.

Предположения о том, что запрещение всех форм дискриминации против женщин должно содействовать устранению насилия против них, не оправдались. Насилие против женщин остается главным препятствием в достижении равенства мужчины и женщины. Доминирование не ума и интеллекта, а физической силы мужчины — этого рудимента первобытного общества — одна из главных причин существования неравноправных отношений между мужчиной и женщиной. Она продолжает определять почти всю общественную жизнь и в наше время, держать женщин в подчиненном положении. Особенно уязвимыми в этом отношении оказываются некоторые группы женщин — такие, как женщины, принадлежащие к группам меньшинств, женщины-беженки, женщины-переселенки (мигранты), женщины, живущие в сельских или еще более отдаленных обществах, женщины, попавшие в нищету, женщины в местах заключения, женщины-инвалиды, пожилые женщины без поддержки, женщины в районах вооруженных конфликтов. Имея все это в виду, ЭКОСОС рекомендовал 30 мая 1991 г. разработать проект международного документа, призванного обеспечить защиту женщин от насилия. Такой документ под названием «Декларация об устранении насилия в отношении женщин» принят ГА ООН 20 декабря 1993 г.

Под насилием в отношении женщин Декларация понимает любое насильственное действие, которое заканчивается или возможно закончится причинением физического, сексуального или психологического вреда, или страдания женщинам, включая угрозы совершения таких действий, принуждения или произвольного лишения свободы, независимо от того, где это происходит (ст. 1). Насилие в отношении женщин включает в себе:

а) физическое, сексуальное и психологическое насилие, происходящее в семье; избиение женщин, в том числе и девочек; насилие по поводу приданого; супружеское изнасилование; причинение увечий женским гениталиям и другие действия, вредные для женщин; несупружеское насилие и насилие с целью эксплуатации;

б) физическое, сексуальное и психологическое насилие, происходящее в масштабах всего общества, включая насилие, сексуальное злоупотребление, сексуальное домогательство и запугивание на производстве, в образовательных учреждениях и т. д., принуждение женщин к проституции;



в) физическое, сексуальное и психологическое насилие, совершаемое или охраняемое государством, где бы оно ни происходило.

Государства должны осудить всякое насилие в отношении женщин, не поддерживать обычаев, традиций или религиозных норм, оправдывающих такое насилие, наказывать его виновников, независимо от того, кто его совершает. Им надлежит разработать систему штрафных санкций для наказания насильников, разработать профилактические меры юридического, политического, административного и культурного характера, способные обеспечить эффективную защиту женщин от любой формы насилия<sup>1</sup>. Среди принимаемых государствами мер важное место должно занимать изучение в школах и вузах международных инструментов прав человека, в том числе деклараций, конвенций и пактов о правах женщин.

Устав Международного уголовного суда, подписанный в Риме в 1998 г. и вступивший в силу в середине 2002 г., рассматривает серьезные формы сексуального насилия, включая похищения, сексуальное рабство и принуждение к проституции, как военные преступления, находящиеся в пределах юрисдикции этого Суда.

Экономические проблемы<sup>2</sup>, неравная оплата за одинаковый труд, более трагические последствия вооруженных и иных конфликтов для женщин<sup>3</sup>, неравное участие женщин во властных и экономических структурах и в определении социально-экономической политики государства — вот проблемы, где особенно сильно проявляется неравноправие женщины.

В экономически развитых странах различия в уровне образования по признаку пола постепенно стираются, и даже наблюдается некоторый перевес в пользу женщин. Так, по данным ООН, средний показатель индекса человеческого развития (ИЧР) женщин в мире в 2013 г. был на 8 % ниже, чем таковой мужского населения. Самый большой разрыв в этих показателях был в Южной Азии (17 %) и в других слаборазвитых странах. Словакия достигла гендерного паритета по этому показателю, а в 15 высокоразвитых демократических странах ИЧР женщин был несколько выше, чем таковой мужчин<sup>4</sup>. Однако дискри-

минация женщин в оценке их труда и здесь слишком очевидна. За одну и ту же работу женщина всех уровней образования оплачивается на 25—35 % ниже, чем ее коллега мужчина. Если в сфере физического труда могут быть найдены какие-то оправдания для такого положения, то в сферах образования, здравоохранения и культуры, где женщины не только не уступают мужчине, но и нередко превосходят его, для подобного неравенства не может быть никаких оснований.

Причем дискриминация по признаку пола дополняется одновременно и дискриминацией по признаку расы: белая женщина получает менее двух третей от зарплаты мужчины, а афроамериканка, например, — значительно меньше, чем белая женщина.

Женщина оказалась в особенно трудном положении в результате изменения социально-экономического и политического строя в бывших социалистических странах, где они стали первыми жертвами безработицы. Прежняя система социальной защиты гарантировала высокую степень участия женщины в общественно-производительном труде. Новые меры социального обеспечения лишили ее этой возможности. По многим причинам (откровенная дискриминация предпринимателями при найме на работу, низкая оплата) она вынуждена оставаться дома<sup>1</sup>:

Очень низка доля женщин во властных структурах — в среднем в мире в 5 раз меньше, чем мужчин, в национальных парламентах Латинской Америки и Карибском бассейне — 4 раза меньше, а в арабских странах — более чем в 7 раз<sup>2</sup>. По этому показателю Россия находится на уровне арабского мира.

Даже в самой ООН имеет место очевидная дискриминация женщин. Так, штат ее органов долгое время состоял исключительно из одних мужчин, хотя Устав ООН говорит о недопустимости дискриминации по признаку пола. Генеральная Ассамблея, Экономический и социальный совет и другие органы ООН неоднократно обращали внимание на этот факт. Так, на пяти ежегодных сессиях ГА ООН (XLV по XLIX) подряд отмечалась недостаточность представительства женщин в органах ООН и выносились рекомендации довести показатель общего из участия в постах, подлежащих географическому распределению, до 35 %, а показатель участия в постах на уровне D-1 (дипломатический уровень 1) до 25 %. Но, как отмечала Комиссия по статусу женщин в апреле 1995 г., доля женщин среди персонала ООН оставалась по-прежнему низкой<sup>3</sup>. Совсем не представлены в штате ООН женщины из развивающихся стран.

<sup>1</sup> Платформа действий, принятая на Четвертой всемирной конференции женщин (Пекин, 1995 г.) объявила насилие над женщиной солдатами во время вооруженных конфликтов военным преступлением, которое при некоторых обстоятельствах может рассматриваться как акт геноцида.

<sup>2</sup> Не имея возможности трудиться в общественном производстве по причинам образования, квалификации или просто дискриминации по причинам пола, женщины часто вынуждены работать в неформальном, «теневом» секторе экономики, где подвергаются еще большей дискриминации и насилию, в том числе и сексуальному. (См.: United Nations Commission on the Status of Women. Thirty-ninth session, Thirty-ninth session, New York, 15 March — 4 April 1995. E/CN.6/1995/1, & 7).

<sup>3</sup> United Nations Commission on the Status of Women. Thirty-ninth session, New York, 15 March-4 April 1995. E/CN.6/1995/1, & 8.

<sup>4</sup> Human Development Report 2014. *Sustaining Human Progress: Reducing Vulnerabilities and Building Resilience*. UNDP. NY. P. 39.

<sup>1</sup> A/AC.253/13-E/CN.5/2000/2. P. 705.

<sup>2</sup> Human Development Report 2014. *Sustaining Human Progress: Reducing Vulnerabilities and Building Resilience*. UNDP. NY. P. 40.

<sup>3</sup> В докладе Генерального секретаря ООН на 51 сессии ГА отмечалось, что среди персонала ООН высшего ранга женщины составляют 20 % (A/51/950, 14 июля 1997 г., п. 214).



Декларации Международной организации труда о равенстве возможностей для женщин-работниц (1975 г.) и об основных принципах и правах на работе и в последующем (1998 г.), также как международные трудовые конвенции и рекомендации преследуют цель обеспечить равенство возможностей для работающих мужчин и женщин.

88-я сессия Генеральной конференции МОТ (30 мая 2000 г.), пересмотрела свои конвенцию «О защите материнства» 1952 г. и рекомендации по этому вопросу. При этом МОТ исходила из того, что защита беременности является совместной обязанностью государства и общества<sup>1</sup>. Конвенция обязывает государства предпринять все меры для обеспечения гарантий к тому, чтобы беременные и кормящие грудью женщины не исполняли работ, наносящих ущерб здоровью матери и ребенка или связанных с риском для их здоровья (ст. 3).

Подлинное равноправие женщины — проблема не только и даже не столько правовая, сколько экономическая, социальная, духовная и психологическая. Там, где мужчины и женщины равны, считал Паскаль, справедливость станет властью и власть — справедливой<sup>2</sup>. Общественное сознание формируется десятилетиями и веками, Это сложный комплекс взглядов и представлений, охватывающих все стороны общественной жизни.

Как это ни странно, носителем наиболее консервативных взглядов на жизнь, главной хранительницей традиций, в том числе и оправдывающих ее дискриминируемый статус в жизни, выступает сама же женщина. Поэтому проблема равноправия — это, в том числе, и проблема самоосвобождения женщины, ее просвещения и просветления, воспитания всех поколений в духе реального видения истинного статуса разных групп и слоев населения в обществе, где женщина-мать объективно занимает и должна занимать лидирующее положение.

### 8.3. Специфика прав детей и их защиты

В данном разделе речь пойдет о категории населения, составляющей его молодую поросль и будущее всех обществ. Дети — это особая часть населения любого общества, составляющая его молодую поросль и будущее всего человечества. Под ребенком понимается человек в возрасте ниже восемнадцати лет, если законами государств не предусмотрено иное. Детство — период становления человека, его социализации, подготовки к самостоятельной жизни, к миссии продолжателей роли отцов и матерей. Это этап жизни человека, когда фактически реализуются почти все человеческие потребности, но сам потребитель еще не способен удовлетворять их самостоятельно, своим собственным

трудом и, не стал еще равным субъектом политических отношений. Реализация прав и свобод человека происходит здесь как бы на другом, свойственном именно этому возрасту, уровне, и в несколько ином измерении.

**Особенности прав детей.** Детям дозволено многое, за что взрослые могли бы подвергнуться высмеиванию или даже наказанию, поэтому нельзя измерять всех одними и теми законами и предъявлять к ним одни и те же требования. Несколько иное также содержание прав и свобод взрослых и детей: субъектом права ребенок выступает лишь совместно с взрослыми — с родителями, опекунами, обществом и государством, каждый из которых имеет перед ним определенные обязанности. Первый ряд их обязанностей перед детьми, а соответственно и прав ребенка, сводится к поддержанию их жизни и подготовка к ней. Ими являются защита, кормление, обеспечение необходимым для жизни условиями, подготовка к входу в мир и к самостоятельной жизни. Второй ряд обязанностей семьи, общества и государства перед ребенком, а соответственно и прав ребенка, относится к интеллектуальной и моральной жизни детей, образованию и обучению, подготовке их к исполнению обязанностей члена семьи, будущего гражданина, отца, матери и т. д.<sup>1</sup>

Ребенок, как и любой человек, имеет право на труд, на отдых, на пищу, на жилье, на ассоциации, на образование, на получение информации и т. д. Но его труд — это пока что игра в труд, учеба и посильная помощь родителям, а право на ассоциации — это право на создание детских и юношеских групп друзей, групп по интересам, кружков и объединений.

Главная отличительная особенность прав и свобод ребенка обусловлена его возрастом, физическими и умственными данными, тем, что он еще не является самостоятельным субъектом права и правовых отношений. Если вся система прав и свобод человека основана на его правах на жизнь, свободу, равенство и стремление к счастью, то права и свободы ребенка основаны, прежде всего, на правах на жизнь и безопасность.

Свобода ребенка ограничена в интересах его безопасности. Безопасность, как известно, является необходимым условием жизнедеятельности всех людей, человека вообще, она обеспечивается его собственным разумом и жизненным опытом. От внешней угрозы, от стихийных и иных бедствий люди спасаются коллективно, с помощью всего общества и государства. Взрослый и уже социализировавшийся разумный человек понимает, что опасно, а что безопасно, и поступает, хотя и не всегда, адекватным образом.

Безопасность детей — это нечто другое. Они еще не знают твердо, что есть что, что можно делать, а чего — нельзя, что опасно, а что — нет. Его необходимо учить этому постоянно, каждый час и каждый

<sup>1</sup> ILO. C183 Maternity Protection Convention, 2000. Preamble.

<sup>2</sup> См.: Vaerting M., Vaerting M. The Dominant Sex. A Study in the Sociology of Sex Differentiation. P. 350.

<sup>1</sup> Подробнее см.: Fordyce D. The elements of moral philosophy. P. 104—106.

миг. Люди в этом возрасте еще не обладают достаточным опытом жизни для самостоятельного решения встающих перед ними вопросов. Они не обладают также силой и материальными ресурсами для этого, во всем зависимы от взрослых, от родителей, общества, государства. Суть отношения последних к подрастающему поколению сводится главным образом к одному понятию — *к защите детей*, к защите от ожидаемых на каждом шагу бед и опасностей.

Известный английский экономист и эссеист Д. С. Милль так писал о взаимоотношениях взрослых и детей и о правах последних. «После того как родители привели в этот мир человека, одна из наиболее священных их обязанностей состоит в том, чтобы дать ему образование, подготавливающее его к хорошему выполнению своей роли в отношении других и самого себя. Но в то время, когда все единодушно признают это, мало кто объявляет обязанностью отца исполнять это... Все еще остается непризнанным, что обрекать ребенка на существование без справедливой перспективы человечка не только быть обеспеченным продовольствием, необходимым для его тела, но и обучением и практикой для его сознания, является моральным преступлением как против несчастного потомка, так и против общества; и, если родитель не выполняет этого обязательства, государство должно видеть это и насколько возможно сделать это вместо него»<sup>1</sup>.

Отсюда — одно из первейших прав ребенка — это *право на семью и на родителей*. Именно родители, — мать и отец, — призваны подготовить маленького человека к самостоятельной жизни, шаг за шагом учить его законам и нормам жизни, помочь ему социализироваться. Кризис семьи, являющийся результатом усилившейся индивидуализации общества, роста эгоизма, подмены семейно-брачных отношений отношениями сексуального партнерства и сиюминутных удовольствий, способствуют лишению все возрастающего количества детей права на семью, на родителей, как правило, на отца.

Все распространенной становится неполная семья, состоящая из матери и ее детей от разных мужчин. Упростившиеся сексуальные отношения между юношами и девушками, мужчинами и женщинами сделали брак формальностью. Бракоразводные процессы во многих странах превратились в самостоятельную отрасль экономики (для юристов). Дети, не знавшие своих отцов, и, как правило, ставшие жертвами жестокого обращения со стороны отчимов (мачех) и просто сексуальных партнеров матерей и отцов, часто сами вырастают в еще меньшем почтении к семье и своим собственным детям.

В бюджетном послании президента Д. Буша-мл. Конгрессу США 27 февраля 2001 г. приводились цифры, которые не могли не беспокоить любого здравомыслящего человека. Так, если в 1960 г. около 10 млн детей в США не жили со своими отцами, то в 2001 г. таких детей насчитывалось уже почти 25 миллионов. В момент составления посла-

ния у 1,5 млн детей родители находились в тюрьмах. И тенденция продолжала ухудшаться. 60 процентов детей, рожденных в 1990-е годы, говорилось в послании, будут проводить существенную часть их детства без отцов<sup>1</sup>. В других странах мира ситуация примерно такое же или приближается к «американской модели», но их руководители не всегда говорят об этом. Жизнь таких детей с самого начала становится неполноценной, 75 % из них испытывают материальную нужду<sup>2</sup>, и все они уже в начале своей жизни сталкиваются с огромным количеством социальных, моральных и иных проблем, оставляющих след на всю их жизнь.

**Право ребенка на семью** — одно из фундаментальных прав, наличие или отсутствие которого коренным образом меняет всю его жизнь, ибо влияет радикальным образом на формирование его личности и характера. Между тем родители, с легкостью идущие на развод и соглашающиеся на распад семьи, мало думают о правах ребенка и, озабоченные лишь собственными правами и свободами, превращаются в главных разрушителей целостности личности их собственных детей. В условиях все усиливающегося кризиса института семьи, ее социальные функции переходят к обществу и государству. Последние обязаны обеспечить всех детей без семьи и средств существования необходимой заботой. Каждый ребенок имеет право получать образование, необходимое для развития его способностей, формирования моральной и общественной ответственности, и превращения его в полезного члена общества.

Ребенок должен иметь возможность для игр и развлечений, которые призваны выполнять ту же роль, что и образование. Общество и власти должны всячески содействовать реализации этого права. При всех обстоятельствах ребенок должен быть огражден от всех форм небрежности, жестокости и эксплуатации.

Ребенок должен трудиться с малых лет для своего физического развития. Этот труд может принимать характер игр, учебы, подготовки к будущей деятельности. Но ни при каких обстоятельствах он не должен допускаться к занятиям, вредным для его здоровья и его физического, умственного или морального развития; он должен быть защищен от любых действий, которые могут способствовать расовой, религиозной и любой другой форме дискриминации.

Поэтому не будет преувеличением тезис о том, что защита прав ребенка — это, прежде всего, всесторонняя защита и укрепление семьи как важнейшего элемента общечеловеческих ценностей и института гражданского общества, возвышение статуса матери и отца. Международные соглашения о правах человека также признают это. «Каждый ребенок... имеет право на такие меры защиты, которые требуются

<sup>1</sup> A Blueprint for New Beginnings a Responsible Budget for Americas Priorities. President's Message to the Congress of the United States: 27 February 2001. P. 66.

<sup>2</sup> В полных семьях США только 20 % детей испытывают такую нужду (Там же).

<sup>1</sup> On Liberty by John Stuart Mill. Ch. 5.

в его положении как малолетнего со стороны его семьи, общества и государства», — гласит статья 24 (п. 1) МПГПП. Но в реальной действительности это право, к сожалению, не всегда гарантируется должным образом.

Недопустимо оценивать поступки детей теми же мерками, что и поступки взрослых. Это признается всеми и закреплено в международных пактах о правах человека. Даже порицания и наказания детей должны иметь защитную функцию. МПГПП устанавливает специальные нормы обращения к молодым правонарушителям<sup>1</sup> и при рассмотрении преступлений несовершеннолетних требует руководствоваться особыми процедурами<sup>2</sup>. «Смертный приговор не выносится за преступления, совершенные лицами моложе восемнадцати лет...» (ст. 6, п. 5).

Войны, стихийные бедствия, всеобщее падение нравственности, распад семей приводят к массовому осиротению, появлению миллионов бездомных и безнадзорных детей. Обычно говорят и пишут о людских потерях во время мировых и локальных войн. Но сколько при этом остается детей сирот, детей беженцев, детей, обреченных волею взрослых на неминуемую гибель? У любого нормального человека кровь должна стыть в жилах, когда он видит эту ситуацию или читает относящуюся к этому статистику.

В докладе Совета Безопасности 55-й сессия ГА ООН «Продвижение и защита прав детей» сообщалось, что в международных конфликтах 1990-х гг. главными жертвами насилия становились дети. Почти половина из 21 млн беженцев в мире составляли дети, не считая еще 13 млн детей, перемещенных в пределах их собственных стран. 300 тыс. детей были мобилизованы в качестве солдат и бойцов. В течение десятилетия с 1986 по 1996 г. вооруженные конфликты убили 2 млн детей, ранили 10 млн, превратили в инвалидов 6 млн и в сирот более 1 млн детей<sup>3</sup>.

Что их ждет? Отрыв от семей и условия, полные лишений со всеми вытекающими отсюда последствиями. Более того, какое будущее ждет стран и обществ, оставляющих своих малолетних граждан на произвол судьбы? Это ведет распаду общественных ценностей, социальных и правовых норм, к расцвету торговли оружием, разрушению природной среды. Не в этом ли одна из главных причин невероятно быстрой

<sup>1</sup> Ст. 10. «2... б) обвиняемые несовершеннолетние отделяются от совершеннолетних и в кратчайший срок доставляются в суд для вынесения решения. 3. Пенитенциарной системой предусматривается режим для заключенных, существенной целью которого является их исправление и социальное перевоспитание. Несовершеннолетние правонарушители отделяются от совершеннолетних и им предоставляется режим, отвечающий их возрасту и правовому статусу».

<sup>2</sup> Ст. 14, п. 4: «В отношении несовершеннолетних процесс должен быть таков, чтобы учитывались их возраст и желательность содействия их перевоспитанию».

<sup>3</sup> General Assembly Fifty-fifth session. Promotion and protection of the rights of children. Para 2.

криминализации общества? И вправе ли общества и государства допускать подобное?

Как национальное, так и международное право признает необходимость защиты детей. Еще в 1924 г. Лига Наций приняла *Декларацию прав ребенка*, в которой все взрослые «мужчины и женщины» призывались делать то-то и то-то для детей и рекомендовались пути и способы защиты прав детей. К сожалению, все это осталось благими пожеланиями. Вторая мировая война с ее ужасами и десятками миллионов сирот сделала проблему защиты детей неотложной. Поэтому Всеобщая декларация прав человека провозглашала, что «материнство и младенчество дают право на особое попечение и помощь. Все дети, родившиеся в браке или вне брака, должны пользоваться одинаковой социальной защитой» (ст. 25, п. 2). Женевские конвенции, особенно Первый протокол к ним (ст. 77—78) требуют проявлять особую заботу о детях во время международных и локальных конфликтов<sup>1</sup>. Дети должны стать предметом особого внимания и защищены от всех форм непристойного обращения. Стороны конфликтов обязаны учитывать их возраст и обеспечивать детей заботой и помощью. Лица моложе 15 лет (в момент принятия этого документа детьми считались люди этого возраста. В последующем порог детства был увеличен до 18 лет) не должны привлекаться к враждебным действиям, их нельзя рекрутировать. А если они были привлечены к участию в военных действиях и попали в руки противника, то должны рассматриваться как дети и обеспечены должным вниманием и заботой. Стороны конфликтов обязаны как можно быстрее эвакуировать детей из районов конфликтов. При этом каждый ребенок должен сопровождаться полной информацией о нем (имя, фамилия, пол, национальность ребенка, родной язык, место и время рождения, имена и фамилии родителей, ближайших родственников, адрес семьи ребенка, его идентификационный номер, состояние здоровья, группа крови, отличительные признаки и черты, время и место эвакуации, адрес ребенка в стране пребывания). Если ребенок умер в пути, то должны быть указаны обстоятельства смерти и место его захоронения.

**Международные стандарты прав детей.** 20 ноября 1959 г. XIV сессия ГА ООН приняла новую *Декларацию прав ребенка*. Признавая, что ребенок, вследствие его физической и умственной незрелости, нуждается в специальной охране и заботе, Декларация провозглашала 10 принципов отношения к нему: Все дети, независимо от обстоятельств, должны иметь одинаковые права; ребенок должен иметь специальную защиту, возможность и определенные законом средства, позволяющие ему раз-

<sup>1</sup> По данным Арабского союза адвокатов, приводившимся на 57-й сессии Комиссии по правам человека ООН 5 апреля 2001 г., эмбарго на поставку медицинских препаратов и оборудования в Ирак резко ухудшило положение с оказанием помощи населению и привело к смерти 1.5 млн человек (Ngos Allege Violations of Civil and Political Rights in Numerous Countries. United Nations Commission on Human Rights 57th session 5 April 20 01. Evening).

виваться физически, умственно, морально, духовно и социально в здоровой и нормальной среде и в условиях свободы и достоинства. В правовой деятельности государства интересы ребенка всегда должны стать приоритетными; с момента своего рождения ребенок должен иметь право на имя и гражданство; ребенок должен пользоваться преимуществами в области социального обеспечения. Он имеет право на питание, жилье, развлечения и медицинские услуги, достаточные для его здорового и гармоничного развития; дети-инвалиды имеют право на специальный уход, образование и заботу.

Международное сообщество в лице ООН выработало конкретные нормы и правила обеспечения социальной защиты всем детям. Они провозглашены в Декларации «О социальных и легальных принципах, относящихся к защите и благосостоянию детей с особым акцентом на воспитательные заведения и усыновление», принятой ГА в 1986 г.<sup>1</sup>

Декларация исходит из неоспоримых постулатов о том, что благополучие ребенка зависит от благополучия семьи, главным приоритетом для него является уход со стороны собственной семьи. А потому государства должны отдавать приоритет семье и благополучию детей. Когда родители не могут заботиться о своих детях, следует рассмотреть вопрос о возможности заботы со стороны родственников родителей, опекунов, воспитательных заведений или приемных родителей. При решении всех вопросов главными должны оставаться интересы ребенка. Он должен иметь собственное имя, гражданство и представительство. Они не теряются при поступлении ребенка в воспитательные заведения и при усыновлении до тех пор, пока ребенок не примет новое имя, гражданство и представительство (ст. 8). При решении вопроса о месте усыновления и о выборе усыновителей необходимо избрать наиболее подходящую для ребенка окружающую среду (ст. 14). Если ребенка невозможно устроить в воспитательное заведение или нет возможности его усыновления в стране рождения, в качестве альтернативы может рассматриваться усыновление за рубежом (ст. 17). Это делается в соответствии с законодательством государства и при участии его полномочных представителей без всякого финансового вознаграждения. Естественно, что приемные родители и государства (где ребенок родился и где он усыновлен) должны учитывать культурные и религиозные истоки ребенка и его интересы. Принудительный отрыв детей от родителей рассматривается международным правом как геноцид и запрещен международной Конвенцией о геноциде (ст. 2, п. «е»).

Задачи воспитания подрастающих поколений в духе дружбы и сотрудничества определены в декларации ООН «Об утверждении среди юношества идеалов мира, взаимного уважения и понимания между людьми»<sup>2</sup>. Эта декларация исходит из того, что в пожарах войн

и конфликтов молодые люди страдают больше всех и несут наибольшее количество жертв. И в то же время они играют важную роль во всех областях человеческой жизни. Учитывая, что образование молодежи в духе мира, взаимопонимания и сотрудничества между людьми могут помочь улучшению международных отношений и усилению мира и безопасности, Декларация провозглашает шесть принципов работы с молодежью:

1) молодые люди должны воспитываться в духе мира, справедливости, свободы, взаимного уважения и понимания, равноправия всех людей и всех наций, экономического и социального прогресса и безопасности;

2) все средства и методы обучения, включая и наставления родителей и семьи, вся информация для молодежи должны способствовать утверждению среди них идеалов мира, гуманизма, свободы и международной солидарности;

3) молодежь должна воспитываться в духе уважения достоинства и равенства всех людей, независимо от расы, цвета кожи, этнического происхождения или верований, в духе уважения фундаментального права народов на самоопределение;

4) обмен, путешествия, туризм, встречи, изучение иностранных языков, побратимство городов и университетов без дискриминации будут благоприятствовать утверждению этих идей;

5) национальные и международные ассоциации молодых людей должны предпринять все необходимые меры в областях их деятельности для того, чтобы реализовать эти идеалы;

6) основной целью обучения молодежи должно стать формирование у нее высоких моральных качеств, глубокая приверженность благородным идеалам мира, свободы, достоинства и равенства всех людей.

**Международная конвенция о правах ребенка.** В 1978 г. Комиссия по правам человека ООН приступила к работе над Конвенцией о правах ребенка, призванной придать обязательный характер положением одноименной Декларации 1959 г. После продолжительной работы, проект был вынесен на рассмотрение ГА ООН, которая одобрила его 20 ноября 1989 г.<sup>1</sup>

Эта Конвенция ценна тем, что она превращает в обязательства государств все то, что ранее было провозглашено в многочисленных декларациях и резолюциях, и провозглашает некоторые новые права ребенка. Под ребенком Конвенция подразумевает каждого человека в возрасте ниже восемнадцати лет, если законами стран не предусмотрено иное. Государства, подписавшие Конвенцию, должны, в пределах их юрисдикции, гарантировать каждому ребенку все предусмотренные в Конвенции права и принять все необходимые меры, чтобы он был защищен от всех форм дискриминации или наказания на основе ста-

<sup>1</sup> Резолюция 41/85 от 3 декабря 1986 г.

<sup>2</sup> Принята ГА ООН 7 декабря 1965 г.

<sup>1</sup> Вступила в силу 2 сентября 1990 г. Все государства мира, за исключением Сомали и США, ратифицировали эту конвенцию.



туса, деятельности или убеждений его родителей, опекунов или других членов семьи. Они обязаны в максимальной мере гарантировать возможность выживания и развития ребенка. Сразу же после рождения ребенок должен быть зарегистрирован<sup>1</sup>, получить имя, гражданство и заботу родителей или общества.

Государство должно гарантировать, что ребенок не будет оторван от его или ее родителей против воли последних. Исключением являются случаи, когда компетентные органы в строгом соответствии с законом определяют, что такое разделение необходимо в интересах самого ребенка (в случаях невыполнения родителями своего долга, или, когда родители живут раздельно и решение необходимо для определения места жительства ребенка). В случаях распада семьи, ребенок иметь должен возможность поддерживать контакты с обоими родителями на регулярной основе, кроме случаев, когда это может вредить его интересам.

Ребенок, чьи родители оказались в другой стране, должен иметь право поддерживать регулярной контакты с ними, вплоть до выезда в эту страну или возвращения в свою собственную для воссоединения со своей семьей. Согласно статье 12 Конвенции, дети, способные формировать свой собственный взгляд на вещи, должны иметь возможность выражать их свободно при рассмотрении дел, затрагивающих их интересы. За ребенком признается право на свободу выражения. Границы этого права ребенка точно такие же, как и у любого другого человека. Возраст не накладывает каких-либо дополнительных ограничений. Признаются права ребенка на свободу мысли, совести и религии, право на ассоциации и мирные собрания. Но при этом государство должно уважать права и обязанности родителей и опекунов направлять ребенка при реализации этого права в соответствии с его развивающимися возможностями. Не допускается произвольное или противозаконное вмешательство в личную жизнь ребенка, в дела его семьи, или в его переписку, так же как не должны совершаться противозаконные нападки на его или ее честь и репутацию. Ребенок имеет право на защиту законом от таких вмешательства и нападков.

Признавая роль средств массовой информации, и, поощряя распространение ими необходимой детям информации, написание и распространение произведений для детей, государство должно принять все необходимые меры для защиты детей от информации и материалов, наносящих вред их здоровью и сознанию. Родители являются законными защитниками детей и несут главную ответственность за их вос-

<sup>1</sup> По данным ООН, ежегодно рождение около 48 миллионов детей (36 % общего количества родившихся в мире), не регистрируется, что создает огромное количество проблем для этих детей в дальнейшем, начиная от записи в общеобразовательную школу, трудоустройства и участия в политической жизни страны (UN GA. Sixty-first session. Item 56 (a) of the provisional agenda: Eradication of poverty and other development issues: implementation of the first United Nations Decade for the Eradication of Poverty (1997—2006). P. 5).

питание и развитие. Государство должно оказывать родителям соответствующую поддержку, прежде всего созданием соответствующих институтов, учреждений и служб по уходу за детьми.

Согласно статье 19 Конвенции, подписавшие ее государства обязаны предпринимать необходимые законодательные, административные, общественные и образовательные меры, чтобы защитить ребенка от всех форм физического или умственного насилия, небрежного обращения, эксплуатации, включая и сексуальной, в том числе и со стороны тех, кто призван заботиться о нем. Дети, временно или навсегда лишившиеся семьи, имеют право на специальную защиту и помощь со стороны государства. Усыновление ребенка может быть разрешено только компетентными органами, которые определяют, в соответствии с законом и после выяснения всех обстоятельств, что усыновление допустимо в виду отсутствия у ребенка родителей, близких родственников и опекунов и наличия согласия на то всех заинтересованных лиц. Если ребенка невозможно устроить в приемной семье в стране его рождения, усыновление в другой стране может считаться альтернативным путем заботы о нем<sup>1</sup>. При этом принявшая ребенка страна должна обеспечить ему такую же защиту и такие же стандарты жизни, какие существуют в родной стране ребенка.

Ребенок, ищущий статус беженца или считающийся беженцем в соответствии с международным или внутренним законом, независимо от того, с родителями он или без них, должен пользоваться соответствующей защитой принявшей страны, гуманитарной помощью и другими правами, определенными Конвенцией о статусе беженцев. Если ребенок потерял родителей, необходимо принять все меры с участием компетентных межправительственных и неправительственных организаций для поиска родителей и воссоединения с его или ее семьей.

Конвенция предусматривает широкий круг обязательств государств по уходу за физически и умственно больными детьми, которые также должны пользоваться всеми правами человека в специфических условиях с особым акцентом на охрану здоровья. Право на самый достижимый высший стандарт здоровья, на лечение болезни и реабилитации здоровья признается за каждым ребенком. Государства должны реализовать это право, как через систему здравоохранения, так и путем борьбы с недоеданием, обеспечением детей питательной пищей, чистой питье-

<sup>1</sup> 3 декабря 1986 г. ГА ООН приняла декларацию «О социальных и правовых принципах защиты находящихся на воспитании и усыновленных детей». Лица, ответственные за воспитание и процедуры усыновления, должны иметь соответствующую профессиональную и иную подготовку. Передачу ребенка в приемную семью или для усыновления можно осуществлять только после всестороннего изучения принимаемой семьи и ее возможностей. С момента принятия ребенка в семью он обретает все права члена этой семьи.

Государство должно установить эффективный контроль для защиты детей, усыновленных в других государствах. Это необходимо для предотвращения похищения детей и использования их в преступных целях. (ст. 19).

вой водой и недопущением загрязнения окружающей среды, созданием соответствующих условий матери ребенка до и после родов. За каждым ребенком признается право на социальное обеспечение, включая общественное страхование, а государства должны предпринять необходимые меры для полной реализации этого права. Каждый ребенок имеет право на жизненный уровень, достаточный для его физического, умственного, духовного, морального и социального развития. Первичную ответственность за это несут родители или другие ответственные за него лица, которые должны обеспечить, в пределах их способностей и финансовых возможностей, условия для развития ребенка.

Государства, в соответствии с национальными условиями и в пределах их возможностей, должны помочь родителям и другим, ответственным за ребенка лицам, в реализации данного права.

Конвенция провозглашает право детей на свободу от экономической эксплуатации и от выполнения любой работы, которая может стать вредной для их здоровья, а также не дает им возможности получить образование<sup>1</sup>. Она предусматривает ряд мер по защите детей от наркотических и психотропных средств и от использования детей в производстве и торговле такими средствами (ст. 33); от использования детей в целях проституции и порнографии (ст. 34); от похищения, продажи и торговли детьми.

Права ребенка на свободу от пыток или другого жестокого, бесчеловечного или деградирующего обращения или наказания, от произвольного задержания и ареста такие же, как и у любого человека. Но применение их к ребенку в первом случае аморально, во втором случае требует величайшей осторожности. К лишенному свободы ребенку следует обращаться с учетом его возраста и степени социальной зрелости. Он должен быть изолирован от взрослых правонарушителей, иметь право поддерживать контакт со своей семьей как путем переписки, так и посещений. Детям, пострадавшим от злых умыслов взрослых, должна быть предоставлена возможность для выздоровления и реабилитации в условиях, уважающих права, честь и достоинство каждого человека.

В целях контроля над выполнением положений Конвенции учрежден *Комитет по правам ребенка*. Государства обязуются представить Комитету доклады<sup>2</sup>, которые будут изучаться им с приглашением специализированных агентств ООН, в частности Детского фонда ООН (ЮНИСЕФ) и других компетентных органов. Комитет вправе

<sup>1</sup> В год 50-летия Всеобщей декларации прав человека, провозглашавшей свободу детей от эксплуатации и непосильного труда, в развивающихся странах вынуждены были трудиться, чтобы зарабатывать себе на жизнь, 250 млн детей в возрасте от 5 до 14 лет, в том числе более 120 млн из них — полный рабочий день (См.: Development and human rights: the role of the World Bank P. 22)

<sup>2</sup> Первый доклад должен быть представлен через два года после вступления Конвенции в силу, затем — через каждые пять лет. Эти доклады должны публиковаться и в соответствующих странах и быть известными их гражданам (ст. 44).

рекомендовать Генеральной Ассамблее ООН предпринять международные исследования по отдельным вопросам, а также внести предложения и общие рекомендации, основанные на полученной им информации<sup>1</sup>.

Участники Всемирной встрече на высшем уровне в интересах детей в Нью-Йорке 30 сентября 1990 г. приняли *Всемирную декларацию об обеспечении выживания, защиты и развития детей*. В ней содержались признание в том, что для многих детей реальности детства совершенно не соответствуют требованиям. Миллионы детей подвергаются неисчислимым страданиям, становясь жертвами войны и насилия, расовой дискриминации, апартеида, агрессии, иностранной оккупации и аннексии; против своей воли превращаясь в беженцев и перемещенных лиц, вынужденных покинуть свои дома и свои семейные очаги; становясь инвалидами или жертвами халатности, жестокости и эксплуатации. Они страдают от голода и отсутствия дома, от эпидемий и неграмотности, от разрушения окружающей среды. Каждый день 40 000 детей умирали от недоедания и болезней, в том числе от СПИДа, от отсутствия чистой воды и плохих санитарных условий. Более 110 млн детей, две трети из которых составляют девочки, совсем не посещали школу для получения образования<sup>2</sup>. Государства располагают средствами и знаниями для защиты жизни и значительного облегчения страданий детей, для содействия всестороннему развитию их человеческого потенциала, но не делали этого. Декларация объявляла решение этих задач первостепенной обязанностью государств. Участники встречи взяли на себя обязательство уделять первостепенное внимание правам детей, их выживанию, защите и развитию и приняли программу из «очередных» 10 пунктов, целью которых являются защита прав детей и улучшение их жизни. Конференция сформулировала основные задачи на период до 2000 г., ни одна из которых не была выполнена.

Особую тревогу вызывает положение с реализацией прав ребенка в России, которая раньше не раз показывала миру пример решения

<sup>1</sup> В мае 2000 г. ГА ООН приняла два дополнительных Протокола к конвенции «О правах ребенка». Первый из них касается вовлечения детей в вооруженные конфликты и обязательную вербовку или использование в военных действиях людей моложе 18 лет. Таким же должен быть возраст и лиц, желающих служить добровольно. Всем вооруженным группам запрещается пополнять свои ряды лицами моложе 18 лет. Протокол призывает все государства обеспечить техническое сотрудничество и финансовую помощь, чтобы помогать предотвратить вербовку детей и добиться социального оздоровления и реинтеграции бывших несовершеннолетних солдат.

Второй дополнительный протокол касается вопросов продажи детей, детской проституции и порнографии и отражает беспокойство ООН широко распространенной торговлей детьми и расширением так называемого сексуального туризма. Среди более чем ста стран, подписавших и ратифицировавших протоколы, Российской Федерации почему-то нет. Она подписала только Первый протокол, но еще не ратифицировала его. Второго протокола Россия даже не подписала.

<sup>2</sup> A/55/3. Fifty-fifth session. Report of the Economic and Social Council for 2000. Informal summary by the Secretariat. P. 16.

проблемы детской беспризорности и сиротства. Миллионы оставшихся без родителей в годы Первой мировой и гражданской войн детей были собраны государством в детские дома и другие воспитательные заведения, получили достойное для своего времени образование и профессию. Опыт этот был повторен в годы Второй мировой войны<sup>1</sup>.

После распада СССР Россия продемонстрировала миру пример и совершенно другого рода: как в условиях мира превратить миллионы детей в сирот и беспризорных, обратить их в предмет купли — продажи, в том числе в целях сексуальной эксплуатации и в качестве доноров для пересадки органов богатым пациентам<sup>2</sup>. По данным председателя Комитета Государственной Думы второго созыва по делам женщин, семьи и молодежи А. Апаринной, в конце 1999 г. в России насчитывалось более 3 млн беспризорных детей — больше, чем было здесь после первой мировой и гражданской войн. Число детей-инвалидов только в 1996—1999 гг. увеличилось почти в 2 раза и составило более 500 тыс. Около 2 млн детей и подростков нигде не учились. Более половины новорожденных детей были больны, у 90 % школьников имелись те или иные отклонения в состоянии здоровья. В стране в мирное время голодали 12 млн детишек<sup>3</sup>. Многие десятки тысяч детей были вовлечены в проституцию. Тем самым грубо нарушалась ст. 20 конвенции «О правах ребенка», которая гласит, что «ребенок, временно или постоянно лишенный его или ее семейного окружения, или те, которых в их лучших интересах нельзя позволять остаться в той среде, должны иметь право на специальную защиту и помощь, обеспечиваемые государством».

В условиях тотального расхищения общественной собственности на астрономические суммы, когда «разreshалось все, что не запрещалось законом», в предмет купли-продажи превратились и дети России, находившиеся в воспитательных заведениях<sup>4</sup>. Тем более, что их было

<sup>1</sup> Автор этих строк сам прошел обучение и воспитание в одном из детских домов, после которого бесплатно учился в университете, а затем в аспирантуре.

<sup>2</sup> Телепередача «Очная ставка» 2 августа 2001 г. была посвящена истории продажи бабушкой с согласия ее сына и снохи родного внука в Рязанской области России. Преступление было предотвращено правоохранительными органами. Бабушка была осуждена на 4,5 года исправительных работ, а дядя с тетей мальчика осуждены условно.

<sup>3</sup> См. Детей от беды защитим // «Советская Россия», 1999 г. 2 декабря. — По данным этого комитета, ежегодно в России побоям родителей подвергаются 2 млн детей, от которых 10 % детей погибают и еще 2000 детей кончают самоубийством. В 1998 г. по сравнению с 1994 г. число случаев умерщвления грудных детей собственными матерями возросло в 1,7 раза. (См. Права женщин в России. Законодательство и практика. 1999, № 6—7, с. 4).

<sup>4</sup> В начале 1998 г. в России насчитывалось 624 тыс. детей-сирот, 90 % из которых являлись брошенными еще живущими родителями. По данным общественной комиссии по защите прав человека, скорая помощь в Москве ежегодно получает по 10 тыс. вызовов из-за попыток самоубийства детей (См.: Защита прав и свобод человека // Всероссийский журнал региональных правозащитных организаций. 1999. № 3, с. 2—4).

<sup>5</sup> 6 апреля 1998 г. в родильном доме г. Дмитровска Орловской области у несовершеннолетней женщины родились мальчики-близнецы. На следующий день медперсонал

«слишком много». Не секрет, что рождаемость в благополучных с точки зрения уровня жизни странах Запада резко снизилась. Многочисленные аборты, химические препараты, применяющиеся в качестве противозачаточных средств, и многое другое лишили часть женщин способности к деторождению, а мужчин — к оплодотворению. К тому же все знают, что самое трудное и опасное для жизни женщины — это вынашивание и рождение ребенка, а также первые годы его жизни. Многие задаются вопросом: зачем страдать, когда можно усыновить уже родившегося и переболевшего всеми детскими болезнями ребенка? Зная кризисное положение, сложившееся в России в 1990-х гг., туда устремились тысячи бездетных женщин и мужчин из стран Запада, жаждущих усыновлять ребенка и стать мамами и папами. В России появились и специализированные учреждения по продаже детей за рубеж под видом содействия иностранным гражданам в усыновлении русских детей. Как было сообщено прокуратурой России 24 мая 2005 г., из 87 учреждений, занимавшихся усыновлением детей за рубежом, лицензию имело только... одно.

Немало желающих усыновлять детей и в самой России. Но вопросы об усыновлении переданы государством на рассмотрение самих детских учреждений и соответствующих органов на местах.

Международные конвенции, как это было показано выше, требуют, чтобы приоритет при решении судьбы ребенка отдавался близким для него национальным, культурным, социальным, религиозным и иным истокам — одним словом, родной для него среде. Лишь в том случае, если нет возможности устроить ребенка в отечественной семье, можно разрешать его усыновление гражданами иностранного государства. В этом случае решение должно выноситься после тщательного изучения всех данных об усыновителях. Ребенок не должен выпадать из поля зрения органов опеки и усыновления и после вывоза его из родины. Но что значат «какие-то» международные соглашения и государственное право для чиновников-коррупционеров? Что с отечественных усыновителей могут иметь лично они? Почти ничего. А вот желающие усыновлять российских детей иностранцы готовы выложить по десятку и более тысяч долларов за содействие усыновлению или в качестве благодарности.

Даже «юрист-профессионал» (как он сам себя именовал) А. Собчак, будучи мэром Санкт-Петербурга, предельно упростил процедуру

➡ роддома сообщил матери, что ее дети умерли и уже похоронены. Никаких свидетельств о смерти не было предъявлено. Не показали матери и тел ее детей. По требованию засомневавшейся матери прокуратура произвела эксгумацию могилы, в которой была обнаружена пустая коробка. Тем не менее дело об исчезновении младенцев было прекращено прокуратурой из-за «отсутствия события», поскольку, мол, тела новорожденных могли быть вырыты и съедены собаками (хотя коробка была завязана бинтами). Куда делись дети? Многие не без оснований полагали, что дети несовершеннолетней матери были проданы на сторону по достигнутой ранее договоренности. Подобные истории повторялись в разных городах России и в последующие годы.



усыновления детей, но почему-то только иностранными гражданами. Знал он о требованиях конвенций о правах детей? Должен был знать, хотя бы как юрист. Но сознательно их нарушал. В результате только из одного Санкт-Петербурга зарубежными гражданами было усыновлено более 200 детей. Всего за 1990-е гг. из России были вывезены около 20 тыс. детей. Нередко детьми торговали как живым товаром<sup>1</sup>. Возникли даже международные банды по торговле российскими детьми в форме усыновления. 25 октября 2008 г. Испанская «El país» сообщила о задержании сразу шести граждан Испании за фальсификацию документов, необходимых для усыновления детей из России. Преступники подделывали справки о том, что та или иная семейная пара, располагает жильем, деньгами и крепким здоровьем, а потому имеет возможность взять на воспитание ребенка. Злоумышленники, входящие в организованную группу посредников-усыновителей, вовлекли в процесс 200 испанских семей, которые заплатили им в общей сложности 11 млн евро.

Устав Международного уголовного суда, подписанный в Риме в 1998 г. определяет вербовку детей до 15 лет в национальные вооруженные силы или использование их в военных действиях или в вооруженных группах как военные преступления. Насильственную передачу детей находящейся под угрозой национальной, этнической, расовой или религиозной группы в другую группу Устав определяет как геноцид, а насилие и сексуальное рабство классифицируются и как военные преступления и как преступления против человечности.

17 июня 1999 г. Конференция МОТ единогласно приняла конвенцию № 182, обязывающую государства принять безотлагательные меры по устранению наихудших видов детского труда<sup>2</sup>. В ней речь идет о четырех видах труда:

1) современное рабство, долговые обязательства и близкая к ним практика, включая насильственное и обязательное рекрутирование детей для использования их в вооруженных конфликтах;

2) эксплуатация детей в сексуальных целях, включая порнографию и проституцию;

<sup>1</sup> В апреле 2000 г. у трапа самолета в г. Ставрополе была арестована заведующая детским садом по подозрению в продаже детей за рубеж. Она намеревалась переправить чужого малыша сперва в Москву, а затем в США. По мнению работников правоохранительных органов, это был не первый случай, когда заведующая вывозила детей за рубеж. За каждого ребенка это чудовище в обличье заведующего детским садом получала от 8 до 16 тыс. долларов. Заниматься торговлей детьми она начала после туристической поездки в Америку, где, видимо, и узнала о высоком спросе там на малолетних детей (См.: «Советская Россия», 2000 г., 18 апреля). 26 февраля 2002 г. по НТВ была показана передача журналиста А. Мамонтова из Италии, куда были вывезены путем усыновления более 1000 тыс. детей из России. О многих из них власти России годами не имели никаких сведений, а 7 детей вообще бесследно исчезли. К суду были привлечены «ведущий специалист» отдела народного образования Волгоградской области, директор детского дома и главный врач, которые участвовали в торговле детьми.

<sup>2</sup> The effective abolition of child Labour 96.

3) незаконная деятельность, в частности провоз наркотиков, используя детей;

4) любой другой труд, который по своему характеру вреден здоровью детей, их безопасности и морали.

Достоинством этой конвенции является то, что в ней к детям однозначно отнесены все лица моложе 18 лет. В действовавших до сих пор инструментах прав ребенка (конвенции № 138 1973 г. «О минимальном возрасте», ст. 77 Дополнительного протокола 1 1977 г. к Женевским конвенциям 1949 г.) речь шла о возрасте моложе 15 лет. При обсуждении этого вопроса в Женеве в 1999 г. некоторые страны предлагали запретить военную службу до окончания средней (по западной терминологии, «высшей») школы. В Англии он составляет 16 лет, в США—17. С этого возраста до достижения совершеннолетия английские дети могут служить только добровольно. В США для добровольной службы несовершеннолетних требуется согласие родителей<sup>1</sup>.

В качестве специализированного учреждения Организации Американских государств функционирует Межамериканский институт детей, основанный группой детских врачей американского континента. Этот институт создавался с целью содействия усилению ориентации политики общества на детей, обеспечения единства действий политического и гражданского обществ в этой области и изучения негативных проблем, влияющих на детство и юношество на континенте. Институт организует деятельность по оказанию помощи детям, налаживанию детских служб, организации обучению детей профессиям, включению в государственное законодательство защиту основных прав детей — таких как право на жизнь, здоровье, на взросление и развитие в окружении любящей их семьи, право на образование, на чистую среду обитания, на социальное обеспечение и социальное благосостояние. Институт созывает раз в четыре года панамериканские детские конгрессы, на которых обсуждаются острые для континента вопросы и обмениваются опытом решения проблем детства и юношества. Многие аспекты деятельности этого института учитывались при принятии Конвенции ООН о правах ребенка в 1989 г.

Таким образом, в XX в. произошел заметный сдвиг в признании особого статуса детства и прав детей. Но пока что многое сделано лишь на уровне постулирования и достижения согласия. Возникают новые проблемы, решение которых требует решительных практических действий. К числу таких проблем относится вовлечение детей в секс-индустрию с использованием современных достижений науки и техники. По некоторым данным, в 2008 г. в международную «секс-индустрию» были вовлечены около 2 млн детей<sup>2</sup>. Следующими шагами должны стать значительное расширение поля внимания к проблемам детства и юношества, а также практическая реализация всеми государ-

<sup>1</sup> UN Doc. E/ CN 4/ 1998/ 102; UN Doc. E/ CN 4/ 1999/ 73.

<sup>2</sup> The 2008 Trafficking in Persons Report. P. 14.



ствами уже признанных в международных инструментах прав женщин и детей.

### Вопросы для самопроверки

1. В чем вы видите причины зависимости и дискредитации женщин?
2. Каковы объективные и субъективные факторы, ведущие к неравноправию женщины в общественной жизни?
3. Приведите наглядные примеры неравноправия женщины в обществе.
4. Как вам видятся пути обеспечения подлинного равноправия людей, независимо от пола?
5. Почему эмансипация женщины не всегда ведет к ее равноправию в обществе?
6. Какие международные соглашения о правах женщин вам известны? Расскажите о них.
7. В чем, по вашему мнению, состоит специфика прав ребенка?
8. Что вы знаете о правах ребенка? Как они реализуются?
9. Изложите основные положения конвенции «О правах ребенка».

### Литература

1. Декларация об устранении дискриминации против женщин (ГА ООН, 7 ноября 1967 г.).
2. Декларация о защите женщин и детей во время чрезвычайного положения в военных конфликтах (ГА ООН, 14 декабря 1974 г.).
3. Декларация об устранении насилия против женщин (ГА ООН, 20 декабря 1993 г.).
4. Конвенция о согласии на брак, минимальном возрасте для замужества и регистрации браков (7 ноября 1962 г.).
5. Конвенция об устранении всех форм дискриминации против женщин (18 декабря 1979 г.).
6. Конвенция о национальности замужних женщин (29 января 1957 г.).
7. Декларация прав ребенка (ГА ООН 20 ноября 1959 г.).
8. Конвенция о правах ребенка (20 ноября 1989 г.).
9. Женщина в гражданском обществе / отв. ред. Г. А. Тишкин. — СПб., 2002.
10. Мужчина и женщина: параллельные миры / под ред. С. М. Виноградовой. — СПб. : Роза мира, 2004.
11. Поленина, С. В. Права женщин в системе прав человека: Международный и национальный аспект / С. В. Поленина. — М., 2000.

## Глава 9

# МЕЖДУНАРОДНЫЕ ИЗМЕРЕНИЯ ТРУДОВЫХ ПРАВ РАБОТНИКОВ ОБЩЕСТВЕННОГО ПРОИЗВОДСТВА

Все живое на земле питается чем-то, воспроизводит самое себя и образует определенное звено в единой цепи жизни. Человек как носитель высшей формы организованной жизни с более широким кругом потребностей занимает в этой цепи особое место. В отличие от многих других форм жизни, поддерживаемых самой природой, человек должен постоянно воспроизводить не только самого себя, но и условий своего существования, то есть трудиться. Говоря вообще, все живое на свете прилагает определенные усилия, трудится для присвоения естественных носителей жизненной энергии, создает для себя запасы питания, необходимого в трудные времена года. Но этот труд сводится к добычанию и сохранению того, что создано самой природой, существует помимо усилий потребителей.

Если бы человек довольствовался только лишь естественными дарами природы, он, возможно, остался бы в общем ряду со всеми живыми существами на свете, вел бы несколько иной образ жизни, постоянно перемещаясь, как птицы и звери, в теплые края, где легче добывать пищу и жить. Однако в этом случае, возможно, он не выделился бы среди живых существ и, может быть, не стал бы столь разумным, искусным и изобретательным, каким он является ныне. Человек должен трудиться постоянно для воспроизводства условий своей жизни.

### 9.1. Международно признанные права наемных работников

Человеческий труд — это постоянное соединение его рабочей силы (мускульной, физической и умственной) со средствами и предметом труда с целью получения нужного для его жизни продукта, изготовления его или воздействия на природу с целью лучшего приспособления ее к своим нуждам и потребностям, быстрого производства жизненных

средств. Это процесс постоянного расходования жизненной энергии и восстановления ее путем постоянного потребления ее носителей.

Человек трудится в самых разных условиях, его труд принимает разнообразие формы и виды. С трудовой деятельностью, ареалом ее протекания, конкретными формами и видами труда связаны все экономические, социальные, политические, духовные и иные различия между людьми и группами людей.

Разные формы и виды труда и сферы трудовой деятельности требуют разных степеней вмешательства в производственные и общественные процессы, неодинаковых затрат жизненной энергии, имеют разные степени привлекательности и по-разному отражаются на жизни их исполнителей. Одни из них (выращивание хлеба, уход за скотом, дающим человеку мясные, молочные продукты, шерсть и кожу) жизненно необходимы и требовали в начале участия большинства, если не всего трудоспособного населения. Охотник и хлебороб были первыми людьми на земле, и все мы исходим от них. Это труд в поте лица, делающий хлеб насущный нелегким. «В поте лица твоего будешь есть хлеб, доколе не возвратишься в землю, из которой ты взят...», — такой формулой выразил человек смысл своего труда по добычанию пищи<sup>1</sup>. Объем труда, вкладываемого в воспроизводство продовольствия, огромен, а результаты его весьма скромны, ибо природа устойчива, у нее свои циклы роста и плодоношения, она не поддается быстрой модификации. Сезонный характер сельскохозяйственного труда приводит к тому, что большая часть сельского населения не имеет возможности реализовать свою рабочую силу в период межсезонья, если вблизи отсутствуют отрасли производства с круглогодичным циклом труда. Этим, видимо, объясняется тот факт, что сельское население почти во всех странах мира имеет более низкий жизненный уровень, чем городское население<sup>2</sup>. То есть, выращивая продукты питания и обеспечивая ими все население планеты, жители села вынуждены сводить собственное потребление к минимуму.

Человеку как разумному существу свойственно размышлять над природными и общественными явлениями, критически анализировать, сравнивать и сопоставлять их, отбирать из них наиболее оптимальные, научиться прогнозировать события и явления, управлять ими. Это преимущественно умственная деятельность, требующая постоянства, системности и огромных усилий ума. Существуют виды человеческой деятельности, которые связаны с риском для жизни их исполнителей. Многие виды труда близки к игре, являются как бы продолжением природных увлечений человека (рисование, сочинение стихов, рассказы, анекдотов, музицировали, распевание песен, имитирование

поведения разных людей и зверей) и доставляют их исполнителям радость и наслаждение, являются отдыхом. Созидательные, защитительные и творческие виды деятельности, необходимые для жизни человека, во все времена считались престижными, хотя и в разной степени. В то же время, есть виды труда и сферы деятельности, которые не менее необходимы для общества, его здоровья, но «грязны», неприятны и не престижны<sup>1</sup>.

По мере прогресса человечества эволюцию претерпевают также виды труда и сферы человеческой деятельности. Одни из них исчезают, другие возникают, изменяется их соотношение. Физический труд дополняется, а затем и заменяется механическим и автоматизированным трудом. Но различия между ними по всем параметрам, особенно, по степени их престижности, сохраняются.

**Труд и социальный статус человека.** Древние греки связывали сферы деятельности и виды труда людей с их физическими данными. Как считал Платон, у одних из них доминирует умственное (философское) начало, у других — яростное, у третьих — вожделеющее начало. Умственное начало должно управлять обществом, полагал он, яростное начало — защищать его от всевозможных врагов, а вожделеющее начало — производить необходимые для удовлетворения вожделений всех членов этого общества работы. Распределяются же все производимое теми, которые сами не принимают в этом процессе непосредственного участия и не знают всех тягот производительного труда. Естественно, что превыше всего они поставят собственный труд, он высокооплачиваем, обеспечивает их исполнителям высокий уровень жизни и престиж в обществе. Их труд вознаграждался не только натурально или денежно, но и званиями, титулами, наделами земель с проживающими на них земледельцами. Многие из последних усилиями первых превращаются в рабов, крепостных крестьян, а с формированием капиталистических отношений — в наемных работников, в «черный (от грязного труда) люд». Не имея своих собственных средств производства и источников существования, они вынуждены продавать свою рабочую силу, знания и способности, наниматься на работу к тем,

<sup>1</sup> Как заметил известный американский социолог А. Гоулднер еще в 1960-х гг., культура среднего класса, которая первоначально признавала, что вознаграждение людей должно быть пропорциональным их достижениям и полезности, уступает место культуре, в которой главное значение приобретает обычная рыночная ценность, денежная стоимость товаров и услуг, совершенно независимо от признаваемой за ними полезности. «Сочинение стихов или рисование картин может рассматриваться как приемлемая деятельность, если ее результаты продаются, но нередко они рассматриваются как нечто сомнительные или что-нибудь еще худшее, если их не покупают, отмечал он. Доход преподавателей вузов соотносится с приписываемой им полезностью в подготовке молодых людей к признаваемым полезными профессиям. В социальном мире, где приносящая доход работа является мерилом ценности человека, положение детей, молодых людей и женщин, которые ничего не зарабатывают, неопределенно. В расчет принимается не то, насколько хорошо человек выполняет свою работу и не то, какого рода он работу делает, а то, что он за нее получает» (Couldner A. W. The Coming Crises of Western Sociology. London, 1971. P. 76).

<sup>1</sup> Бытие, 3—19.

<sup>2</sup> По данным ООН, в конце XX в. 80 % всего населения в состоянии бедности в Юго-Восточной Азии проживало в сельской местности (A/AC.253/13— E/CN.5/2000/2 Para 71).

у кого они имеются в достаточном количестве, и выполнять тот труд, на какой им укажут «хозяин» или его наемный слуга. Первоначально неимущие люди нанимались на работу к богачам просто за пропитание, затем — за денежное выражение этого питания — заработную плату или жалование.

Так закрепляется дифференциация общества на богатых и бедных, на господ и слуг (зависимых), на эксплуататоров и эксплуатируемых. Отношения между ними — это второй (после борьбы за равноправие женщин) могучий поток формирования института прав и свобод человека и двигатель социально-политического прогресса всего человечества. Борьба за права и свободы человека очень часто облекалась в формы борьбы за улучшение условий труда людей, за более справедливые отношения между работодателями и их наемными работниками, за признание экономических, социальных и политических прав людей труда.

По этой причине разработка международного кодекса труда несколько опережала разработку международного билля о правах человека. Как и в случае с гражданскими и политическими правами человека, этот процесс вначале разворачивался в рамках отдельных стран. Но люди труда каждой страны, требуя улучшения условий их жизни и труда, ориентировались и опирались на успехи своих собратьев в других странах мира.

Объективная необходимость в согласовании действий всех людей наемного труда привела к образованию многочисленных международных ассоциаций труда, одной из которых стало возникшее в 1864 г. Международное братство рабочих. В 1897 г. возникла Международная ассоциация трудового законодательства, учредившая в 1901 г. Международное Бюро Труда. В 1919 г. Международная организация труда (МОТ) становится специализированным учреждением Лиги Наций, призванным регламентировать трудовые отношения в странах-членах этой универсальной организации. За столетие своей деятельности МОТ разработала и добилась принятия огромного количества международных соглашений<sup>1</sup>, в которых установлены мировые стандарты условий труда и жизни людей. Они определяют как продолжительность рабочего времени, гигиену и безопасность труда, социальное обеспечение и минимальные размеры оплаты труда, так и условия труда различных категорий работников (женщин, несовершеннолетних рабочих, рабочих-мигрантов) и правила контроля над соблюдением этих условий<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> В 2006 г. принята конвенция № 187. Имеется еще большее количество рекомендаций МОТ о международных стандартах трудового законодательства. В них определены пути реализации всех социальных и экономических прав человека, провозглашенных во Всеобщей декларации прав человека и в Международном кодексе прав человека.

<sup>2</sup> Из них основополагающими и наиболее полно защищающими права всех категорий работников считаются восемь конвенций. Это конвенции *О свободе ассоциаций и защите права на организацию* (№ 87, 1948 г.), *О праве на организацию и коллективные договоры* (№ 98, 1949 г.), *О принудительном труде* (№ 29, 1930), *Об отмене* ➞

«Рабочие хотят зарабатывать как можно больше, хозяева хотят платить как можно меньше, — писал А. Смит. — Первые склонны договариваться между собой, как добиться повышения заработной платы, последние — о том, как ее снизить»<sup>1</sup>. Веками работодатели (они же и предприниматели), поддерживаемые государствами, делали все, чтобы не допустить образования каких бы то ни было объединений нанимаемых ими работников. Хозяева предприятий предпочитают иметь дело с отдельными работниками, диктовать каждому из них свои условия, а недовольных, непокорных, про штрафованных и потерявших полную трудоспособность — выгонять беспощадно и без всяких выходных пособий.

Почти одновременно с Декларацией прав человека и гражданина и первой Конституцией Французской республики был принят закон Ле Шапелье, запрещающий, под страхом смертной казни, всякие объединения, имевшие своей целью взаимопомощь и организацию стачек. Аналогичные законы существовали почти во всех странах мира вплоть до конца XIX — начала XX вв. Поэтому одним из первых реализованных социально-политических прав наемных работников становится право на организацию и на создание профессиональных союзов, ассоциаций и объединений. После конституционного закрепления этого права в ряде ведущих стран мира оно получает международное признание во ВДПЧ<sup>2</sup> и в конвенциях МОТ.

Главными ориентирами в области прав рабочих также являются свобода, равенство, справедливость, экономическая безопасность (обеспечение средствами существования) и человеческое достоинство. «Все люди, независимо от расы, веры или пола, имеют право отстаивать свое материальное благополучие и духовное развитие в условиях свободы и достоинства, экономической безопасности и равных возможностей», — гласила Филадельфийская декларация 1944 г., подтвердившая

➞ *принудительного труда* (№ 105, 1957 г.), *О равной оплате труда* (№ 100, 1951 г.), *О дискриминации* (№ 111, 1958 г.), *О минимальном возрасте* (№ 138, 1973 г.) и *О вредных формах детского труда* (№ 182, 1999 г.). Как отмечалось на 86 сессии МОТ (Женева, июнь 1998 г.), только 35 членов этой организации ратифицировали все 7 конвенций, примерно две трети членов — 5—7 конвенций, 17 — по одной-две конвенции и 6 членов — ни одной (International Labor Conference, 86th Session. Geneva, June 1998. Report of the Committee on the Application of Standards. P. 23). Государства, не ратифицировавшие все конвенции, в соответствии с Декларацией о фундаментальных принципах и правах на работе, принятой в июне 1998 г., должны представлять в МОТ ежегодные доклады о достигнутых ими успехах в областях: а) реализации конвенций о свободе ассоциации и действительном признании права на переговоры между предпринимателями и профсоюзами об условиях труда; б) устранения всех форм принудительного или обязательного труда; в) действительной отмены детского труда и в) устранения дискриминации в отношении занятости и занятий.

<sup>1</sup> Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. Перевод с английского. М., 1935. Т. 1. С. 62.

<sup>2</sup> Статья 20 ВДПЧ гласит: «1. Каждый человек имеет право на свободу мирных собраний и ассоциаций. 2. Никто не может быть принужден вступать в какую-либо ассоциацию».

цели и принципы деятельности МОТ в послевоенный период. В 1948 г. Генеральная Конференция МОТ приняла конвенцию «О свободе ассоциаций и праве на организацию», дополненную 1 июля 1949 г. конвенцией «О праве на организацию и коллективные договоры»<sup>1</sup>.

Каждый человек имеет право заниматься свободной предпринимательской деятельностью, реализовать на свободном рынке продукты своего труда. Это право распространяется не только на собственников средств производства, но и на тех, кто лишен таких средств, и чьим главным достоянием и богатством являются их рабочая сила, знания и способности. Согласно конвенции «О свободе ассоциаций и праве на организацию», продавцы рабочей силы, как и все другие люди, также должны иметь право создавать свои ассоциации и вступать в них по собственному усмотрению без всякого вмешательства или согласия властей. Конвенция наделяет создаваемые ассоциации правом формулировать свои программы и принимать уставы. Власти не имеют права и не должны вмешиваться в эти дела.

Конвенция «О праве на организацию и коллективные договоры», подтверждая право работников на создание своих ассоциаций и объединений, защищает их от дискриминации по признаку принадлежности или не принадлежности к профсоюзам, признает за всеми рабочими, независимо от того, являются они их членами или нет, равные права на занятость.

Организации рабочих и предпринимателей обладают равными правами, они не имеют права вмешиваться в дела друг друга. Любые действия предпринимателей с целью поставить рабочие организации под их и их организаций контроль должны рассматриваться как не законные. Должны быть приняты соответствующие национальным условиям меры и законы, призванные способствовать добровольному согласованию коллективных договоров между предпринимателями и рабочими о сроках и условиях занятости.

Положения конвенции «О праве на организацию и коллективные договоры» не распространяются на служащих государственного аппарата<sup>2</sup>. Право этой категории работников на организацию и согласование процедур определения условий занятости предусмотрено конвенцией «Об отношениях в общественной службе». Она провозглашает права служащих высшего уровня, чьи обязанности должны определяться национальными законами или нормами. Эти служащие, как

и все работники, должны пользоваться правом защиты от дискриминации. Но такая защита осуществляется иначе, чем у рабочих. Высшие служащие имеют право на создание своих организаций, также полностью независимых от публичной власти. Власть не должна вмешиваться в их создание, функционирование и управление ими.

Отношения между предпринимателями и их организациями, с одной стороны, и наемными работниками и их организациями, с другой, по вопросам определения режима труда и условий занятости, регулирования возможных споров, о представительстве рабочих в советах предприятий в условиях конца XX в. регулируются конвенцией МОТ «О поощрении коллективных договоров»<sup>1</sup>.

Соглашения по этим проблемам заключаются, как правило, с профсоюзами, а в случае их отсутствия — с представителями рабочих. Поскольку не все рабочие и служащие являются членами профсоюзов, и вообще намечается тенденция к снижению доли рабочих, объединенных профсоюзами, встает вопрос о путях обеспечения равноправия как объединенных, так и разъединенных рабочих. Очевидно, что возможности объединенных рабочих отстаивать свои права значительно шире, чем отдельных рабочих. Но международные стандарты труда одинаковы для всех, поэтому любое из завоеваний профсоюзов автоматически распространяется и на неорганизованных рабочих. Отсюда — заинтересованность всех работников наемного труда в успехах рабочих ассоциаций и организаций.

Конвенция «О представительстве рабочих»<sup>2</sup> призвана усиливать позиции рабочих при заключении коллективных договоров с предпринимателями. Эти представители, поскольку они действуют в соответствии с существующими законами или коллективными соглашениями, должны пользоваться эффективной защитой от любого действия, направленного против них, гласит ст. 1 Конвенции.

Под рабочими представителями в Конвенции понимаются лица, которые признаются таковыми по национальному праву или практике, являются ли они представителями профсоюзов, избранными или назначенными профессиональными союзами или их членами, а также выборные представители, которые свободно избраны рабочими предприятия в соответствии с положениями национального права или коллективными соглашениями. Представителям рабочих должны предоставляться на предприятиях необходимые средства для того, чтобы они могли выполнять свои функции быстро и эффективно. В случаях, когда на предприятии имеются и профсоюзы, и выборные представители

<sup>1</sup> Вступила в силу 18 июля 1951 г. Ко дню 50-летия этой конвенции в 1998 г. 52 государства, в которых проживают и работают более половины рабочих и служащих мира, еще не ратифицировали ее. В их число входили и такие крупные страны, как Бразилия, Индия, Китай и США (International Labor Conference, 86th Session. Geneva, June 1998. Report of the Committee on the Application of Standards. Para 69).

<sup>2</sup> Принята Генеральной конференцией МОТ в июне 1978 г. Она развивает и закрепляет идеи конвенций «О свободе ассоциации и охраны права на организацию» (1948 г.), «О праве на организацию и коллективные договоры» (1949 г.) и «О представительстве рабочих» (1971 г.).

<sup>1</sup> Конвенция (№ 154) принята 19 июня 1981 г. и вступила в силу 11 августа 1983 г. Подписавшие ее члены МОТ (эта организация основана на трехстороннем членстве: государств, работодателей и наемных работников) обязуются принять меры для продвижения переговоров между предпринимателями и профсоюзами об условиях труда во всех отраслях труда.

<sup>2</sup> Конвенция № 135, принятая МОТ 23 июля 1971 г. и вступила в силу 30 июня 1973 г.



рабочих, не входящих в профсоюзы, их деятельность должна быть организована так, чтобы они не ослабляли позиции друг друга и сотрудничали между собой.

Признанием права работников на свободу и достоинство личности является достижение согласия большинства народов и государств о том, что принудительный труд является нарушением прав человека и должен быть запрещен. Согласно конвенции «О принудительном труде», принятой Генеральной конференцией МОТ 28 июня 1930 г., обязательным или принудительным трудом считается всякая работа или услуга, выполняемая и оказываемая человеком не добровольно, а под угрозой наказания. Исключение составляют обязательная военная служба, исправительные работы по законному решению суда, выполняемые под общественным контролем и в общественных целях, а также работы в экстремальных и кризисных ситуациях, когда под угрозой оказывается существование всего или части населения.

Обязательный труд в общественных целях, применяемый только как исключительная мера и под строгие гарантии, допускался в течение переходного периода продолжительностью в пять лет. После истечения этого срока принудительный или обязательный труд во всех его проявлениях подлежал запрету и преследованию. Принудительный или обязательный труд в пользу частных лиц, компаний или ассоциаций запрещен.

К мобилизационному или обязательному труду в чрезвычайных ситуациях могут привлекаться только взрослые и физически здоровые мужчины возраста не моложе 18 и не старше 45 лет. Максимальная продолжительность такого труда всех типов не должна превышать шестьдесят дней в течение двенадцати месяцев, включая и время нахождения в пути на работу и обратно. Каждому человеку, привлеченному к такому труду, должны выдаваться сертификаты с указанием вида исполнявшегося им труда и его продолжительности. Вознаграждение за подобный труд должно производиться незамедлительно и наличными. Оно выплачивается непосредственно самим исполнителям, а не их руководителям и вождям<sup>1</sup>. Из вознаграждения за принудительный или обязательный труд нельзя делать никаких вычетов в виде налогов или стоимости специальной пищи, одежды и жилья. Любому исполнителю такого труда, потерявшему вследствие этого свою трудоспособность, а также его иждивенцам, должно быть гарантировано материальное обеспечение и проживание в районе с привычным для его здоровья климатом.

Конвенция «Об отмене принудительного труда», принятая в 1957 г., значительно ограничивает круг разрешенных видов принудительного труда. Ратифицировавшие ее государства обязуются подавлять любую форму обязательного труда как средство политического принуждения либо наказания за выражение политических и идеологических взгля-

дов, оппозиционных установленной в стране политической, социальной или экономической системе. Он не должен применяться и как метод мобилизации и использования труда с целью экономического развития, как средство трудовой дисциплины, наказание за участие в забастовках и как средство расовой, социальной, национальной или религиозной дискриминации.

К великому сожалению, эти истинно человеческие нормы трудовых отношений почти во всех странах мира пока еще остаются лишь благими пожеланиями. Это происходит, во-первых, потому, что не все государства-члены МОТ подписали и ратифицировали эти конвенции<sup>1</sup>. Во-вторых, если даже и ратифицировали, то в обществе с частной собственностью, где предприятия принадлежат частным лицам, где существует огромная безработица и отношения «хозяин-работник» часто носит патерналистский характер, различия между принудительным и добровольным трудом едва уловимы. Они строятся здесь, как правило, не через профсоюзы и путем подписания коллективных договоров, а по условиям и диктату первых. Нанимающийся на работу человек обязуется выполнять те или иные, нужные производству, функции за предлагаемую ему плату, динамика которой целиком зависит от владельца предприятия. В погоне за прибылью предприниматель стремится свести все издержки производства к максимально возможному минимуму. Недовольным работникам он просто говорит: «Я вас не удерживаю, можете искать себе работу в другом месте». В особенности это относится к таким странам, как Россия и другие республики бывшего СССР, где прежний трудовой кодекс перестал функционировать, а новые нормы трудовых отношений долгое время еще не формировались и не узаконены. Последние здесь регулируются нормами периода первоначального накопления капитала или «дикого», «мафиозного» капитализма. Потенциальных вожаков масс не только запугивают и увольняют, но и избивают, калечат и даже убивают (в назидание другим!). Наиболее бесправными и дискриминируемыми при этом оказываются молодые работники и работницы.

Это является грубым нарушением прав работников, гарантированных конвенцией МОТ «О завершении срока занятости»<sup>2</sup>. Согласно ее ст. 4, рабочего нельзя увольнять досрочно без уважительных на то причин, каковыми могут считаться только профессионализм и поведение работника. Принадлежность к профсоюзам и участие в их работе, исполнение функций представителя рабочих, поиск другой работы, жалоба на предпринимателя за нарушение им законов или обращение к компетентным органам за помощью не могут стать причинами для увольнения работника до завершения срока его трудового

<sup>1</sup> Конвенция в данном случае имела в виду труд населения еще зависимых стран, осуществлявшийся под наблюдением родовых или племенных вождей.

<sup>1</sup> Из 174 государств-членов МОТ конвенцию № 29 ратифицировали 151 государство, а конвенцию № 105—145. Среди еще не ратифицировавших названные конвенции стран числятся такие ведущие и оказывающие влияние на мир государства, как Канада, Китай, Сингапур, США, Япония и др.

<sup>2</sup> The Termination of Employment Convention, 1982, № 158.

договора. Не могут стать ими также раса, цвет кожи, пол, семейное положение, беременность, религия, политические взгляды, национальная принадлежность, социальное происхождение, отсутствие на работе в течение декретного отпуска (Ст. 5). Работник не может быть уволен и за отсутствие на работе в короткое время по причине болезни или увечий. В последнем случае причина отсутствия должна быть обоснована соответствующим медицинским документом.

В случаях, если увольнения проводятся в силу экономических причин или требований модернизации производства, предприниматели должны заблаговременно и аргументировано довести это до сведения работников через их представителей с тем, чтобы те имели время и возможность для поиска новой работы. Естественно, что при этом им выплачиваются выходные пособия с учетом продолжительности их работы, профессионализма, заработной платы и т. д.

Существует еще одно немаловажное обстоятельство, не учитывать которого никак нельзя. Это разное понимание политического принуждения и оппозиционности существующей экономической, политической и социальной системе. К какому типу преступников относились, например, главари «Третьего Рейха» в Германии и милитаристского режима в Японии, приговоренные решениями военных Трибуналов в Нюрнберге, Хабаровске и в Токио к суровым наказаниям, в том числе к смертной казни и пожизненному тюремному заключению? Безусловно, они были не только военными, но и политическими преступниками. Как квалифицировать руководителей международных не только террористических, но и религиозно-экстремистских объединений и организаций, преследующих цели замены существующих политических и социальных систем другими, в том числе и религиозной направленности? На какие средства они должны содержаться в местах заключения — на средства налогоплательщиков или пусть сами они своим собственным трудом компенсируют расходы на свое содержание? В такой постановке вопроса нет проявлений жестокости или мести. Требование зарабатывать себе средства существования своим собственным трудом относится не только к свободным гражданам, но и к тем из них, кто лишен свободы за их преступное поведение. Более того, сохранение за ними такого человеческого права, как право на труд, должно рассматриваться не только как принуждение их к чему-либо или как эксплуатацию, но и как полезный и для общества в целом, и для самих приговоренных к длительному тюремному заключению лиц реабилитационный процесс<sup>1</sup>. Поэтому права те госу-

<sup>1</sup> На конференции МОТ в июне 1998 г. справедливо говорилось, что труд заключенных, хотя и очень мало производителен, должен использоваться в определенных терапевтических целях. Он помогает сохранять трудовые навыки и обеспечивать хотя бы минимальный доход самим заключенным или предоставляет им возможности выплатить хотя бы какую компенсацию жертвам их преступлений (International Labor Conference, 86th Session. Geneva, June 1998. Report of the Committee on the Application of Standards. Par. 93).

дарства, которые перечисляют в своих докладах в МОТ о состоянии реализации ими трудовых прав своих граждан статьи своих конституций и положения конституционных законов, являющиеся выражением народной воли и разрешающие или запрещающие использование принудительного труда.

Следующими важными правами продавцов рабочей силы, знаний и способностей являются права на законодательное ограничение *продолжительности рабочего дня и достойное вознаграждение за труд*.

Первоначально труд наемных работников эксплуатировался предпринимателями без какого-либо ограничения — от зари до наступления темноты и, как правило, за мизерную плату, едва покрывавшую питание работника и его проживание в бараке, принадлежавшем предпринимателю же. После многовековой борьбы удалось добиться установления вначале 10—12 часового рабочего дня, а в XX в., после Октябрьской революции в России, — и 8-часового. В международном масштабе это сделано в первой конвенции МОТ, известной как «*Конвенция о часах труда*»<sup>1</sup>. Согласно ей, продолжительность рабочего дня на промышленных предприятиях стран-метрополий устанавливалась в 8 часов в день, 48 часов в неделю или 144 часов в три недели. На таких же предприятиях Индии устанавливалась 60-часовая рабочая неделя.

По мере интенсификации труда и роста его производительности рабочим и служащим удалось добиться дальнейшего сокращения продолжительности рабочей недели до 40 часов, а кое-где и того меньше. Стало общепризнанной нормой труда, что кроме перерывов в работе для приема пищи и ежедневного отдыха после рабочего дня каждый работник должен иметь возможность отдыхать подряд не менее 24 часов в каждую неделю. Такой период отдыха рекомендуется предоставлять всем работникам предприятия одновременно и везде, где это возможно.

С 1970 г. международным стандартом становится гарантированный всем рабочим и служащим ежегодный оплачиваемый отпуск продолжительностью в три недели или больше<sup>2</sup>. К концу XX в. во многих странах установлена 5-дневная рабочая неделя с возможностью непрерывного отдыха работников в течение не менее 48 часов.

Во многих странах мира законодательно установлена минимальная почасовая оплата труда. Первым это сделано в США при президенте Ф. Рузвельте. В различных странах она различна. В конце XX в. она составляла 5,2 долл. в час в США, 7 долл. в час или 280 долл. за 40-часовую неделю для взрослых рабочих и 4, 2 долл. или 168 долл. за 40-часовую неделю — для молодых рабочих в возрасте 16—19 лет в Новой Зеландии.

<sup>1</sup> Принята на конференции МОТ в г. Вашингтон (США) 28 ноября 1919 г. и вступила в силу 13 июня 1921 г.

<sup>2</sup> Конвенция «Об оплачиваемых отпусках» (№ 132).

Общественное производство непрерывно, оно продолжается не только в будничные дни, но и в ночное время и в праздники. Лица, работающие ночью и в праздничные дни, имеют дополнительные права. Так, государства обязаны предпринимать законодательные меры для того, чтобы эти работники могли, как и все остальные, выполнять свои семейные и социальные обязанности, иметь возможности для профессионального роста. За свой труд в менее благоприятных условиях они должны получать дополнительную плату<sup>1</sup>. Труд занятых на ночных работах не может быть более продолжительным, чем трудовой день в светлое время суток. Освещение рабочего помещения должно быть близким к дневному, а время пребывания в пути от работы до места проживания должно быть максимально сокращено. Ночной труд оплачивается выше, чем дневной, либо же в счет компенсации должна быть сокращена продолжительность ночных работ. Предусматривается также компенсация повышенных расходов на транспорт в ночное время, включение постоянной ночной работы в число оснований, дающих право на ранний уход на пенсию<sup>2</sup>.

9 Июля 1964 г. Генеральная конференция МОТ приняла «Конвенцию о политике занятости»<sup>3</sup>. С целью стимулирования экономического роста и развития, повышения жизненного уровня, говорится в этой конвенции, подписавшие ее стороны должны провозгласить и проводить политику полной, производительной и свободно избираемой занятости. Трудом должны быть обеспечены все способные к нему и ищущие работу люди. Этот труд должен быть как можно более продуктивным. Каждый рабочий свободно выбирает вид подходящей для него занятости без всякой дискриминации по полу, возрасту, политическим убеждениям, национальному и социальному происхождению. Подписавшие Конвенцию стороны должны, с учетом национальных условий, предпринимать все необходимые меры для обеспечения таких возможностей своим гражданам и докладывать об этом в руководящие органы МОТ. Копии докладов представляются рабочим и работодателям.

Большое значение в реализации прав работников имеет принятая 21 июня 1988 г. международная конвенция «О поощрении занятости и защите от безработицы»<sup>4</sup>. Она развивает и расширяет международные стандарты в области занятости и защиты от безработицы<sup>5</sup> с учетом новых условий и новых возможностей. Подписавшие Конвенцию члены

МОТ обязуются предпринять соответствующие меры, чтобы согласовать свою систему защиты от безработицы и политику занятости, предоставляя пособия по безработице создать систему защиты против безработицы, содействовать полной и производительной занятости на основе свободного выбора профессий. Члены МОТ должны представлять декларации о том, что ими сделано в определенных областях для обеспечения людей работой: о количестве частично безработных и защищенных лиц; о динамике доходов, сокращении сроков ожидания работы, о приспособленных к новым условиям схемах социального обеспечения. В докладах должны приводиться показатели обеспечения медицинской помощью лиц, получающих пособия по безработице и их иждивенцам и т. д.

Отношение ко всем лицам, находящимся под протекцией, должно быть одинаковым, без всякой дискриминации. Приоритетной целью всех подписавших Конвенцию сторон должна стать разработка политики полной и производительной занятости и социального обеспечения. Сюда входят также службы занятости, профессиональное образование и профессиональное управление. Безработным должны выплачиваться пособия по безработице, размер которых не должен быть меньше половины прежней заработной платы. Если прежняя заработная плата не известна и нет возможности ее определить, размер пособия должен быть не менее половины средней заработной платы в стране. Во всяком случае, социальное обеспечение должно быть на уровне, гарантирующем получающим пособие здоровье и уровень жизни, соответствующие национальным стандартам (ст. 16). В случаях полной безработицы начальная продолжительность периода выплаты пособия может быть ограничена 26 неделями или 39 неделями в целом в течение 24 месяцев. В случаях, если участники Конвенции сделали соответствующие оговорки, продолжительность периода выплаты пособий может быть сокращена до 13 недель в течение одного года. В таком случае безработный должен получать дополнительную помощь.

Конвенция предусматривает также случаи, когда в выплате пособия по частичной или полной безработице может быть отказано. Это случаи, когда заинтересованный человек:

- а) отсутствует на территории страны;
- б) достоверно установлено, что заинтересованный человек умышленно содействовал своему увольнению;
- в) оставил работу добровольно без достаточных на то оснований;
- г) оставил работу в период трудового конфликта, чтобы принять участие в нем, или уклонился от работы, в результате чего трудовой процесс приостановился;
- д) пытался получить или получал преимущества обманным путем;
- ж) отказался без достаточных на то оснований от занятия предложенной ему должности, либо пройти профессиональную переподготовку для занятия новой должности;
- з) получает доход от другой деятельности.

<sup>1</sup> Конвенция «О ночной работе» (1990 г. , № 171).

<sup>2</sup> R178 Night Work Recommendation, 1990. Статья 24.

<sup>3</sup> Конвенция № 122. Вступила в силу 15 июля 1966 г.

<sup>4</sup> Конвенция 168. Вступила в силу 17 октября 1991 г.

<sup>5</sup> Конвенция и рекомендации о временной безработице. 1934; Рекомендации о безработице молодых людей. 1935; Рекомендация о безопасности дохода. 1944; Конвенция о социальном обеспечении (минимальные стандарты). 1952; Конвенция и рекомендация о политике занятости. 1964; Конвенция и рекомендация о развитии человеческих ресурсов. 1975; Конвенция и рекомендации о рабочей администрации. 1978; Рекомендации о политике занятости (временные приложения). 1984.



В выплате пособия по полной безработице может быть отказано или размер пособия уменьшен, если человек отказывается от подходящей работы. При предложении безработному вида труда учитываются его прежняя работа, ее стаж, возраст работника, имеющийся у него опыт, продолжительность безработицы, трудовая конъюнктура рынка, общее положение с занятостью, семейное положение, а также то, по какой причине человек потерял работу.

Существуют многие категории лиц, ищущих работу, которые раньше не работали, либо признавать которых в качестве безработных трудно<sup>1</sup>. Конвенция предусматривает, что, по меньшей мере, три из этих десяти категорий лиц должны получать пособия по социальному обеспечению, в соответствии с заданными в ней сроками и условиями с последующим расширением их круга.

Конвенция требует разработки программ защиты таких безработных. В представляемых в соответствии с Уставом МОТ докладах государств эти защищаемые категории должны быть названы. В случае отказа выплачивать им пособий или уменьшения их размеров безработные имеют право жаловаться в руководящие органы МОТ. Процедура рассмотрения жалоб в таком случае должна быть достаточно простой и быстрой.

Современные международные стандарты труда как обязательные включают в себя профессиональную безопасность и здоровье работников, стабильный уровень заработной платы и ее защита, еженедельные выплаты заработной платы. При этом рабочие с неполной рабочей неделей<sup>2</sup> или занятые на дому<sup>3</sup> должны обладать такими же правами, как и все остальные рабочие и служащие.

От чрезмерно низких расценок труда рабочих и служащих защищает Конвенция «О минимальной заработной плате» (1970, № 131). Она обязывает ратифицировавшие ее государства устанавливать систему минимальной заработной платы для всех категорий рабочих и служащих. При определении ее размера должны быть учтены такие факторы: потребности рабочих и членов их семей; общий уровень заработной платы в стране; стоимость жизни; состояние социального обеспечения; уровень жизни других групп населения; социально-экономические факторы, включая требования экономического развития, уровень производительности труда и поддержание высокого уровня

<sup>1</sup> Это: молодые люди, которые только что завершили свое профессиональное образование; молодые ученые, которые только что завершили свои исследования; молодые люди, которые завершили обязательную военную службу; люди, которые посвятили себя воспитанию ребенка или уходу за престарелыми; не работавшие люди, чьи супруги умерли и стали нуждающимися; разведенные или разделенные лица; лица, освобожденные из мест заключения; взрослые люди, в том числе и инвалиды, которые завершили период профессиональной подготовки; рабочие-мигранты, вернувшиеся в свою страну; разорившиеся мелкие хозяева.

<sup>2</sup> The Part Time Work Convention 1994, № 175. Convention is supplemented by Recommendation No. 182.

<sup>3</sup> The Home Work Convention, 1996, №. 177 and Recommendation №. 184.

занятости<sup>1</sup>. Минимальный размер заработной платы должен пересматриваться эпизодически с учетом индекса стоимости жизни в стране.

Во всех странах должен быть создан механизм определения минимальной заработной платы. Заработная плата должна выплачиваться регулярно в строго оговоренные сроки и непосредственно самим рабочим и служащим<sup>2</sup>. Она выплачивается только законным в соответствующей стране платежным средством, деньгами. Выплата заработной платы в форме векселей, ваучеров или купонов или в любой другой форме (например, выпускаемой предприятиями продукцией, вплоть до гробов, как это имело место в России во времена Ельцина), запрещается. Компетентная власть может разрешать или предписывать выдачу заработной платы чеком банка или почтовым чеком или денежным переводом в случаях, когда оплата в такой форме является общепринятой или необходима из-за особых обстоятельств, или когда это предусмотрено коллективным соглашением, а если такого соглашения нет, то с согласия самих работников (ст. 3). Оплата заработной платы в форме напитков с высоким содержанием алкоголя или вредных наркотиков не должна разрешаться в любых обстоятельствах.

Предпринимателям запрещается ограничивать свободу рабочих распоряжаться заработанными ими деньгами. Если при предприятиях существуют магазины и столовые, то работники вправе по своему усмотрению решать пользоваться или не пользоваться ими. Если вблизи отсутствуют другие подобные точки, то соответствующие органы власти должны следить, чтобы товары в торговых точках предприятия реализовывались по разумным ценам, чтобы торговля здесь не преследовала цели получения прибыли, а служила интересам работников предприятия. Из заработной платы разрешается делать только такие вычеты, которые предписаны национальным законодательством или коллективным соглашением, и обо всем этом рабочие должны быть информированы. Зарплата выплачивается регулярно с периодичностью, определенной национальным законодательством или коллективными соглашениями. Выплата производится в рабочее время и на территории предприятия.

Как быть в случаях систематических невыплат рабочим и служащим заработной платы, как это происходило в России и в некоторых других странах после 1991 г.? В принципе такой оборот событий не исключается, хотя и не желателен. Предприниматель может разориться и оказаться не в состоянии выплатить своим рабочим и служащим причитающуюся им заработную плату или жалование. Но рабочие и служащие находятся под защитой соответствующих государств, в соответствии с законами которых регулируются все общественные отношения. Меж-

<sup>1</sup> R135 Minimum Wage Fixing Recommendation, 1970. Ст. 11, п. 3.

<sup>2</sup> Правила оплаты заработной платы, прибавок и вычетов из нее и связанные с ними вопросы установлены конвенцией «О защите заработной платы» (1949, № 95) рекомендацией МОТ № 85.



дународными соглашениями — конвенцией МОТ «О защите притязаний рабочих при неплатежеспособности предпринимателя» (1992, № 173) и рекомендацией МОТ (1992 г., № 180) — государства взяли на себя обязательства установить в таком случае систему привилегий для рабочих и служащих таким образом, чтобы они были оплачены полностью из активов неплатежеспособного предпринимателя раньше, чем его кредиторы. Составителям международных соглашений, вероятно, и в голову не приходило, что государство — гарант конституционных прав человека и гражданина — само может стать злостным нарушителем права рабочих и служащих на получение законного вознаграждения за свой труд. Но в таких случаях выступают по правилам аналогий: либо неотложно реализуются активы государства и вырученные средства идут на оплату труда работников бюджетной сферы. Либо же, безусловно, с согласия самих работников, их заработная плата должна рассматриваться как кредит государству, за который последнее обязано рассчитаться с ними точно так же, как любое лицо, получившее кредит от государственного банка, т. е. с процентами за каждый просроченный день. То, что делало правительство России со своими гражданами, заработную плату которых оно удерживало за многие месяцы, а затем выплачивало значительно обесценившимися деньгами в той же самой сумме, являлось откровенным грабежом населения. Такое правительство и даже государство должно быть лишено доверия и признания со стороны остальных участников международных соглашений, и заменены народом другими, соответствующими своему назначению быть гарантами жизни, свободы, равенства граждан и помощниками в их стремлении к счастью. Но оно, контролируя каналы формирования общественного мнения, искажает реальную картину жизни в стране. Так, несмотря на очевидное резкое снижение жизненного уровня подавляющего большинства населения страны<sup>1</sup> заявляли о продолжающемся росте средних доходов населения страны. Видимо, имели ввиду рост числа миллиардеров в стране на треть в 2017 г., при одном и том же ВВП, не говоря уже о снижающихся его объемах, увеличение на треть доходов одного процента означает снижение их у остальных 99 % населения.

**Трудовые права работниц.** Оплате подлежат труд человека, его знания и способности. Пол человека при этом учитывается только в плане обеспечения соответствующих условий труда, учета физиологических особенностей организма, но ни в коем случае не должен влиять на размер оплаты труда. Но пока что это остается, к сожалению, благостной декларацией, далекой от реальной жизни. Об этом речь уже шла

<sup>1</sup> По свидетельству директора департамента денежно-кредитной политики Центрального Банка России Игоря Дмитриева, доходы двух третей россиян в первом квартале 2017 г. оказались ниже среднего месячного показателя в третьем квартале прошлого года. При этом это те «65 процентов населения, которые наиболее чувствительны к росту цен, и их вклад в инфляционные ожидания очень большой», сказал он. // Finanz.ru, 23.03.2017. 18.00 (<http://www.finanz.ru/>).

выше. Неравноправие в оплате труда в зависимости от пола настолько велико, что необходимость его преодоления и устранения дискриминации в этой области вынудили МОТ принять в 1958 г. «Конвенцию о дискриминации в занятости и занятиях»<sup>1</sup>.

Здесь так же, как и во всех международных инструментах по правам человека, под «дискриминацией» понимается любое различие, исключение или предпочтение на основе расы, цвета кожи, пола, религии, политических взглядов, национального или социального происхождения, которые имеют результатом отрицание или нарушение равенства возможностей при занятии трудом и его оплате. Государства, как правило, уходят от практической реализации равенства и недопущения дискриминации в оплате труда ссылками на статьи своих конституций, в которых провозглашается равенство всех граждан перед законом. Так, Конституция Японии (ст. 14) провозглашает, что «все люди равны перед законом и не могут подвергаться дискриминации в политическом, экономическом и социальном отношениях по мотивам расы, религии, пола, социального положения, а также происхождения». Закон о трудовых стандартах (ст. 4) запрещает дискриминировать женщину в вопросах оплаты труда. Нарушитель этого положения может быть подвергнут штрафу в сумме до 300 тыс. иен. Поправка к Кодексу наказаний Люксембурга от 19 июля 1997 г. считает дискриминацией любое различие между людьми на основаниях их происхождения, цвета кожи, пола, сексуальной ориентации, семейного положения, состояния здоровья, морали, политических или философских взглядов, профсоюзной активности, приверженности или не приверженности, реальной или предполагаемой, к этнической группе, нации, расе или религии. Такая дискриминация наказуема здесь тюремным заключением на срок от 8 дней до двух лет и штрафом на сумму от 10 тыс. до 1 млн люксембургских франков (раздел 455). Устанавливать размер заработной платы по этим основаниям запрещено.

Однако разрыв все равно существует, более того, он нарастает. По данным доклада правительства Сингапура в МОТ о реализации конвенций о не дискриминации, в 1986, средняя оплата труда женщин равнялась 88 % от средней оплаты труда мужчин. В 1997 г. она равнялась 76 %. При этом правительство Сингапура заявляло, что разрыв в доходах мужчин и женщин не является результатом дискриминации по признаку пола. Это происходит из-за различий в годах опыта работы, поскольку женщины «имеют тенденцию к выпадению из рабочей силы после замужества и посвящают большое количество времени уходу за детьми»<sup>2</sup>.

Конвенция МОТ «О равной оплате труда» (1951 г.) требует одинакового вознаграждения мужчин и женщин за равный труд.

<sup>1</sup> Конвенция № 111. Вступила в силу 15 июня 1960 г.

<sup>2</sup> The elimination of discrimination in respect of employment and occupation ( DISCR-COMPLD-2000-01-0003-30-EN.doc/v2).

Женщина-работница как мать имеет дополнительные права, связанные с охраной материнства и уходом за ребенком. Эти права гарантируются конвенциями МОТ № 102<sup>1</sup> и № 103<sup>2</sup>. Конвенция «О защите материнства», предусматривает оплачиваемый отпуск по беременности и родам сроком не менее чем в двенадцать недель, в том числе не менее 6 недель после родов. Согласно ст. 5 этой конвенции, женщина, кормящая ребенка, имеет право прервать работу для этой цели. Перерывы в работе с целью ухода за ребенком должны быть подсчитаны как рабочие часы, и оплачиваться соответствующим образом. За 4 десятилетия реализации этого права наглядно обнаружилось как его достоинства, так и ограниченность. Контролировавшие ход реализации этого права органы высказались за пересмотр соответствующего международного соглашения в сторону его улучшения. Вопрос был вынесен на рассмотрение Конференции МОТ 2000 г., где, после дискуссии по нему, предложение было принято.

## 9.2. Трудовые права работников подросткового возраста

В странах с хорошо налаженной системой здравоохранения, достаточно высоким уровнем жизни и относительно высокой ее продолжительностью одновременно живут четыре поколения людей, в средне-развитых странах — не более трех, а в слаборазвитых странах — только два поколения (родителей и детей). Экономически активными из них являются средние поколения, на них держится все общественное производство и воспроизводство. Однако всегда существуют исключения из правил, масштабы которых зависят от уровня социально-экономического развития общества, степени его демократичности, реализации прав человека и гражданина, а также организованности самих наемных работников. Если заработная плата трудящегося человека мизерная, и ее не хватает на содержание семьи, то все ее члены вынуждены трудиться в поисках дополнительных источников дохода. Количество рабочих мест в обществе не безгранично, за одни и те же места приходится конкурировать множеству людей. Чем больше конкуренции, тем шире выбор для предпринимателей, которые отдают предпочтение более дешевой рабочей силе. На производствах, основанных на неквалифицированном или малоквалифицированном физическом труде, это, как правило, детский и женский труд.

В то же время вынужденные зарабатывать себе на хлеб насущный, дети не могут учиться, получить образование. К тому же тяжелый и утомительный труд вреден для еще не окрепшего и не сформировавшегося детского организма. Изучение состояния дел в этой области в 220 странах и территориях в 1996 г. показало, что 250 млн детей 5—14-летнего

возраста были заняты тяжелым физическим трудом, 120 млн из которых имели полную рабочую неделю наравне с взрослыми. Специальная сессия ЭКОСОС ООН в 2000 г., обобщив 5-летний опыт реализации рекомендаций Копенгагенской встречи глав государств и правительств по социальному развитию, вынуждена была отметить, что 22 % из 250 млн детей развивающихся стран Азии в возрасте от 5 до 14 лет находятся на работе в то время, когда они должны учиться<sup>1</sup>. Аналогичная ситуация существует и в других частях мира. 69% этих детей уже страдают от тяжелых болезней и полученных на работе трудовых увечий. Имеются десятки тысяч детей с тяжелыми травмами, без рук, без ног и глаз, с ожогами, болезнями кожи, глаз, с больными слуховыми и дыхательными органами, кишечными болезнями, лихорадкой, головными болями от чрезмерно высокой температуры на полях или в рабочих помещениях<sup>2</sup>.

Все эти обстоятельства заставляют человечество задуматься над проблемами детского труда, выработать некие общие правила обращения к нему. Постепенно, шаг за шагом устанавливался минимальный возраст, после достижения которого только и можно принять человека на те или иные работы. Некоторые общие нормы в отношении труда детей и подростков сформулированы в Конвенции МОТ «О минимальном возрасте» (№ 138)<sup>3</sup>. Государства, ратифицировавшие эту конвенцию, обязались установить минимальный возраст, после достижения которого человек допускается к работе, и согласились, что этот возраст не должен быть ниже, чем необходимо для завершения обязательного обучения и, в любом случае, не ниже 15 лет (ст. 1). Страны, где экономика и возможности для получения образования недостаточно развиты, могут определять первоначальный минимальный возраст в 14 лет. Минимальный возраст для допуска к любому типу занятости или работы, который может подвергнуть опасности здоровье, безопасность или мораль молодых людей, не должен быть ниже 18 лет. Но и во всех остальных случаях должны быть установлены производства и виды занятий, запрещенные для детей, а также время работы и его продолжительность. Некоторые виды работы, которые не мешают повседневному посещению детьми школьных уроков, выполняются в светлое время дня и не вредны для их здоровья и морали, могут быть разрешены в возрасте 13—15 лет.

Изменившиеся условия жизни конца XX в., когда обязательное образование людей является одним из главных факторов социального и экономического прогресса общества, потребовали более радикальной

<sup>1</sup> C102 Social Security (Minimum Standards) Convention, 1952.

<sup>2</sup> The Maternity Protection Convention, 1962.

<sup>1</sup> A/AC.253/13-E/CN.5/2000/2. P. 607.

<sup>2</sup> IPEC action against child labour. Achievements, lessons learned and indications for the future 1998-1999). October, 1999, Geneva. Child labour in the world today.

<sup>3</sup> Принята 26 июня 1973 г. и вступила в силу 19 июня 1976 г. (Review of annual reports under the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, Part I. Introduction by the ILO Declaration Expert-Advisers to the compilation of annual reports. 111, 96—97).

постановки вопроса об отношении к детскому труду. Стало очевидно, что устранение некоторых видов труда необходимо для получения детьми обязательного общего образования. Обязательства государств по решению этой проблемы закреплены в конвенции «О наихудших видах детского труда», единогласно принятой на международной конференции МОТ в 1999 г. Она обязывает государства предпринять безотлагательно самые эффективные меры для устранения наихудших форм труда детей. Под детьми конвенция подразумевает всех лиц до 18 лет. К наихудшим видам труда относятся:

а) все формы рабства или практики, подобные рабству, как продажа детей и торговля ими, долговая неволя и крепостничество, принудительный или обязательный труд, включая принудительную или обязательную вербовку детей для использования в вооруженном конфликте;

б) использование ребенка в целях проституции, производства порнографии или порнографических представлений;

в) использование ребенка для незаконных действий, в особенности для производства наркотиков и торговли ими как это определено в соответствующих международных соглашениях;

г) работа, которая по ее характеру или обстоятельствам, в который она выполняется, может быть вредной для здоровья, безопасности или морали детей (ст. 3). Виды занятий, о которых речь идет в пункте d, должны быть установлены национальным законодательством с определением ответственных за их устранение институтов и лиц.

Совершенно справедливо считается, что совершенствование системы образования детей является наиболее эффективным средством борьбы с подобными видами и формами труда. Гарантированный доступ к бесплатному основному образованию, налаживание соответствующего профессионального обучения везде помогают избавиться от самых плохих форм детского труда. В целях устранения неприемлемых форм детского труда разработана и реализуется Международная программа по устранению детского труда (IPEC)<sup>1</sup>.

Отношение к вопросу о труде детей, в том числе и производительном, в мире неоднозначно. О нем шли и продолжаются споры на самых различных уровнях. В самом деле, есть труд необходимый, есть труд допустимый и есть формы и виды труда, к которым детей нельзя допускать ни при каких условиях и должны быть запрещены. О каком обучении и социализации растущего человека без труда может идти речь? Сама учеба является начальной формой труда, имеющей несколько важных назначений: познание мира, усвоение опыта и знаний предшествующих поколений человечества, подготовка к активной трудовой деятельности в избранной сфере. Существует неразрывная связь между учебой и детским трудом. Безусловно, право было правительство Австралии, когда в своем отчете за 1999 г. о реализации им фундаментальных конвенций МОТ о трудовых отношениях отмечало,

что жесткое понимание минимального возраста для занятости детей не совместимо с современными представлениями об их развитии. Дети могут извлекать экономическую, социальную и с точки зрения образования выгоду из участия в труде, получая возможность развивать свои способности и таланты. В то же время оно признавало, что такая гармония возможна при условии, что, трудовой опыт положителен и дети защищены от несоответствующей их природе социального окружения, примеров, эксплуатации и злоупотреблений. Такой опыт может воздействовать на их образование только положительно.

Законами почти всех стран мира установлен минимальный возраст работника. В Квебеке это 14 лет, в Иране — 15, Японии — 12—13 лет (но с согласия администрации школ)<sup>1</sup>, в США любой труд детей до 16 лет считается утомительным, а для молодых рабочих в возрасте 16—17 лет министерством труда установлены 17 «опасных» производств вне сельского хозяйства, где их труд запрещен<sup>2</sup>. По достижении этого возраста начинается период трудовой деятельности, имеющий определенные законодательные ограничения до достижения человеком 18 лет. В ряде стран законодательно определено, при каких условиях разрешается или запрещается применение детского труда. Нельзя использовать детский труд в часы школьных занятий. Запрещается он в зависимости от возраста, специфики профессиональных занятий, если вредит жизни, здоровью, обучению и благосостоянию детей. Если в стране реализуется обязательное образование в объеме 9 или 12 классов и власти строго следят, чтобы все дети в возрасте от 5 до 16 лет (в некоторых — до 18 лет) обязательно находились в школе, применение детского труда в школьные часы становится практически невозможным.

Канадские законы позволяют детям трудиться в школьные дни не более трех часов в день и не более 8 часов — в нешкольные дни<sup>3</sup>. Запрещается труд детей в вечернее и ночное время: в одних странах с 18 часов вечера до 6—8 часов утра, в других — с 20—21 часа вечера до 7 часов утра. Детям до 18 лет запрещается работать в шахтах, рудниках и в других, опасных и вредных для их здоровья, отраслях производства. Ст. 156 гражданского кодекса провинции Квебек, вступившего в силу с 1 января 1994 г., предоставляет гражданские права по достижении людьми 14-летнего возраста. Право на труд — гражданское

<sup>1</sup> Labour Standards Law. Article 56. P. 2.

<sup>2</sup> Это: производство или хранение взрывчатых веществ; управление авто средствами; угольные мельницы; мукомольни; заготовка леса; лесопильни; работы с радиоактивными веществами; на подъемных механизмах; горнодобывающая промышленность, обработка мяса; бумаг обработка; производство кирпичей, плитки и родственных им изделий, циркулярные пилы, режущие инструменты, стрижка, разделка судов, разборка зданий и сооружений, кровельные и экскаваторные работы (См.: 29 C.F.R.. § 570.50. 570.68. 570.117(b).

<sup>3</sup> Согласно ст. 38 Акта защиты малолетних, безопасность или развитие ребенка рассматривается как поставленные под угрозу: «f) если он обязан работать непропорционально его способностям или участвовать в артистическом производстве в недопустимой для его возраста манере» (L.R.Q, C. P. 34.1).

<sup>1</sup> International Programme on the Elimination of Child Labour (IPEC).



право, реализуемое каждым человеком автономно. Оно, как и автономия подростков, может быть ограничено исключительно в целях их защиты, но не может быть отменено или лишено. Это обстоятельство принималось во внимание и при разработке билля № 50, который предусматривает согласие родителей для приема детей моложе 14 лет на работу.

Во многих странах обязательное образование сводится к начальному или неполному среднему образованию, да и то в беднейших странах достигается с большим трудом. Освобождение детей от работы считается необходимым для того, чтобы они имели возможность полноценно учиться.

Чем же должны будут заниматься дети, лишенные возможности учиться (и по материальным причинам, и в виду отсутствия общественной системы образования)? Ждать в состоянии безделья пока не будет достигнуто совершеннолетие? Во многих регионах мира царят такая нищета и безработица среди взрослых, что любая возможность заработать на хлеб считается большой удачей (мальчишки-рассыльные, уличные торговцы, чистильщики обуви, мойщики машин и многое другое). Да и на предприятиях обрабатывающей промышленности используется дешевый детский труд, что позволяет предпринимателям реализовать продукт их труда по низким ценам. В то же время дешевый детский труд, низкая производительность, невысокое качество изготавливаемой продукции, низкие заработки — это порочный замкнутый круг, задерживающий экономический и технический прогресс и удерживающий соответствующие страны в тисках отсталости.

Дети не будут бросать учебу в поисках заработков, если отпадет экономическая и социальная необходимость в их труде. Взрослые работники должны получать за свой труд достаточно для того, чтобы не только содержать семьи, но и нести необходимые расходы на образование своих детей. Или же государство должно предоставлять родителям пособия и ссуды для того, чтобы они могли освободить своих детей от физического труда и заменили его учебой. Поскольку не все государства пока еще способны на это, данная задача должна решаться силами всего международного сообщества, всей семьи народов мира. Когда один из членов семьи попадает в нужду, ему на помощь приходят братья и сестры. Когда отдельные области государства сталкиваются с теми или иными бедствиями, им на помощь приходят все общество и государство. Национальные государства как части мира и как члены мирового сообщества так же имеют право на аналогичную помощь.

В 186 конвенциях и примерно такого же количества рекомендациях о международных стандартах трудового законодательства, принятых МОТ в XX в. и в начале XXI в., закреплены все социальные и экономические права человека, провозглашенные во Всеобщей декларации прав человека и в международных пактах о правах человека. Достоинством этих конвенций и рекомендаций является то, что их соблюдение нахо-

дится под постоянным контролем нескольких органов. Доклады правительств о состоянии реализации конвенций и рекомендаций МОТ<sup>1</sup> изучаются *Комиссией экспертов* по выполнению конвенций и рекомендаций. Об уровне квалификации этой комиссии свидетельствует хотя бы то, что большинство из ее 20 членов являются признанными во всем мире специалистами в области социального права, бывшими или действующими членами высших судебных инстанций, и даже председателями верховных судов, президентом и вице-президентом Международного Суда юстиции. После изучения поступивших докладов и запросов дополнительной информации от правительств, Комиссия составляет ежегодные доклады, становящиеся предметом трех партийной проверки: представителей правительств, работодателей и наемных работников.

Согласно ст. 24 Устава Международного бюро труда (МБД), ассоциации предпринимателей и рабочих имеют право сделать заявления против правительств, не соблюдающих ратифицированные конвенции. Если заявление обосновано, оно рассматривается трехпартийным комитетом в составе 3 человек — по одному представителю от правительства, работодателей и рабочих. Комитет готовит доклад по существу, включив в него обвинение против правительства, ответ правительства, а также выводы и рекомендации комитета. Этот доклад публикуется в официальном бюллетене МБТ.

Процедурами МОТ предусмотрены Комиссия обследования и примирения в отношении профсоюзных свобод, Комитет свободы ассоциаций, Комиссии экспертов для изучения проблем на местах и др.

Таким образом, здесь речь идет о правах и свободах людей, занятых активной трудовой деятельностью или лишенных, по независящим от них причинам, возможности заниматься этой деятельностью. Права и свободы здесь призваны максимально благоприятствовать созидательной деятельности человека, обеспечивать в обществе социальный мир, сотрудничество, благосостояние, справедливость и дух оптимизма, гарантировать неуклонный рост социального прогресса.

### **9.3. Социальные права работников, завершивших активную трудовую деятельность**

Детство, юность, зрелость, старость — естественные вехи и фазы жизни человека. Каждая из них характеризуется определенными способностями, возможностями и состоянием здоровья. Прогресс человечества сопровождается ростом средней продолжительности жизни людей, а, соответственно, возрастанием доли лиц пожилого возраста среди населения. Люди, активно трудившиеся в свои молодые и зрелые

<sup>1</sup> Их копии, согласно Уставу МОТ, в обязательном порядке представляются правительствами работодателям и рабочим организациям своих стран.



годы, сумевшие достойно построить свою личную жизнь и добиться успехов в трудовой деятельности, как бы автоматически обеспечивают и свою старость. Они имеют внимание и заботу со стороны их детей, трудовые сбережения (накопления), необходимые для поддержания своей жизни после прекращения активной трудовой деятельности, право на достойную пенсию и медицинское обслуживание. Эти люди являются носителями наиболее ценного опыта, знаний и мудрости социума. Но, к сожалению, не все приходят к старости с одинаковым багажом. Многие в этом возрасте оказываются в одиночестве, без достаточных средств существования, со слабым здоровьем и ограниченными возможностями.

Отношение к старости в различных обществах различно. В одних обществах и культурах (как правило, в классических) — это наиболее уважаемые люди, их мнение играет решающую роль при принятии решений. Они являются воспитателями и наставниками в своих семьях и родах. В атомарных обществах статус каждого человека, независимо от возраста, зависит от его личных способностей и возможностей. Но как бы то ни было, старые люди — граждане государств и, как таковые, продолжают пользоваться всеми правами человека и гражданина, которые реализуются с учетом возраста, состояния здоровья и реальных возможностей каждого.

Старые люди — часть и человечества в целом. Поэтому кроме национальных законодательных актов, стоящих на страже своих престарелых граждан с учетом условий и возможностей каждой страны в отдельности, существуют международные соглашения и нормы, регулирующие права этой части населения мира. К их числу относятся «Принципы Организации Объединенных Наций в отношении пожилых людей»<sup>1</sup>, призванные сделать жизнь лиц преклонного возраста полнокровной. Прежде всего, это обеспечение *независимости* пожилых людей, условиями которой являются наличие в их распоряжении соответствующего количества и качества продовольствия, воды, жилья, одежды и медицинского обслуживания путем обеспечения им дохода, поддержки со стороны семьи, общины и самопомощи. Эти люди должны иметь возможность работать или заниматься другими видами деятельности, приносящей доход, решать автономно продолжать или прекращать свою трудовую деятельность, участвовать в соответствующих программах образования и профессиональной подготовки, жить в условиях, которые являются безопасными и адаптированными к их возможностям.

Пожилые люди должны иметь возможность активно *участвовать* в жизни общества, в разработке и осуществлении политики, непосредственно затрагивающей их благосостояние, и делиться своими знаниями и опытом с представителями молодого поколения, выполнять на добровольной основе работу, отвечающую их интересам и интере-

сам общества в соответствии со своими возможностями. Они сохраняют за собой право создавать движения или ассоциации лиц пожилого возраста.

Пожилым людям должны быть обеспечены уход и защита со стороны семьи и общины, они должны иметь доступ к медицинскому обслуживанию, к социальным и правовым услугам в целях усиления их независимости и защиты, пользоваться услугами попечительских учреждений, обеспечивающих защиту, реабилитацию, а также социальное и психологическое стимулирование в гуманных и безопасных условиях. Им должна быть предоставлена возможность для *всесторонней реализации своего внутреннего потенциала*, иметь возможность вести *достойный* и безопасный образ жизни и не подвергаться эксплуатации и физическому или психологическому насилию. Пожилые люди имеют право на справедливое и гуманное обращение к себе независимо от их возраста, пола, расовой или этнической принадлежности, инвалидности или иного статуса. Их роль в жизни социума должна оцениваться независимо от вносимого ими экономического вклада.

Формулировка «оценка роли старого человека в жизни социума независимо от вносимого им экономического вклада» требует некоторых уточнений. Как известно, общественные богатства являются результатом трудовой деятельности его членов. Только трудящийся человек способствует прогрессу общества и пополнению общественных фондов. Чем выше результативность его труда, тем выше отчислений в эти фонды в виде налогов. Человек же, не участвующий в общественном воспроизводстве, этого не делает.

Как правило, работая и созидая, человек думает не только о самом себе и не только о сегодняшнем дне, но и о своих детях, об их и о своем будущем, делает накопления, как личные, так и через общественные фонды. Пенсия (от лат. *pensio* — платеж) возвратом части заработной платы, изъятой у работников в форме прямых и косвенных налогов в годы своей трудовой активности, т. е. сбережениями на будущее, или своего рода вознаграждением человеку за его прошлый труд. Ее размер должен определяться в зависимости от продолжительности периода трудовой активности каждого человека, размеров его заработной платы или жалованья, размеров отчислений в общественные фонды в виде налогов и отчислений от прибыли. Поэтому говорить о равной или одинаковой роли всех пожилых людей, как активно трудившихся всю свою жизнь, так и уклонявшихся от общественно необходимого труда, не приходится. Роль каждого человека и уровень его жизни в старости определяется им самим самостоятельно в годы своей способности к трудовой активности. Общество и государство только помогают создавать благоприятные условия труда, его оплаты и устанавливают правила пользования результатами труда. Кто в годы своей трудоспособности созидал больше и платил больше налогов, имеет законное и моральное право рассчитывать на большее и наоборот. То есть право на труд и достойное вознаграждение за него (каждому по делам его!)

<sup>1</sup> Приняты резолюцией 46/91 Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1991 г.

выступает как бы постоянным на протяжении всей жизни человека, но начинает действовать в начале его жизни. Нельзя вознаграждать человека за то, чего он не делал. Другими словами, человек, избегавший работы и не получавший никакого вознаграждения за свой труд в период своей трудоспособности, а, соответственно, не сделавший никаких вложений в общественные богатства, не может обрести такого права после утраты им трудоспособности.

Разумеется, гуманное общество не может бросать своих нетрудоспособных членов на произвол судьбы и оставлять их без средств существования. Но для людей, не участвовавших в общественном производстве, это будет уже не пенсия в полном смысле этого слова, а, своего рода, филантропическая помощь или вспомоществование со стороны общества. Ее размеры, естественно, будут зависеть не от потребностей ставшего пожилым человека, а от реальных возможностей каждого общества. На такое вспомоществование имеет право каждый нетрудоспособный член общества, независимо от его возраста. В зависимости от этого сами пенсии делятся на разные виды: социальные, трудовые, по инвалидности, потери кормильца и т. д. Их размеры различны. Только трудовые пенсии имеют ясные и поддающиеся точному измерению критерии; остальные относительно и определяются от уровня экономического развития общества и его возможностей. Право на равенство граждан перед законом предполагает, что одни из людей могут иметь право получать несколько типов пенсий одновременно (скажем, трудовую, социальную и по инвалидности, если трудящийся человек на каком-то этапе своей активной жизни получил увечье), другие трудовые и социальные, а третьи, прошедшие свою жизнь в безделье — только на социальную пенсию, являющуюся благотворительством со стороны общества.

Такое понимание прав человека и их последовательное осуществление являются условиями здоровья общества, чистоты и справедливости его моральных принципов, являющихся регуляторами поведения всех его членов на всех этапах их жизни, прогресса и процветания как всего общества, так и каждого его члена.

### Вопросы для самопроверки

1. Как вы понимаете право человека на труд?
2. Какие условия труда считаются справедливыми и благоприятными?
3. Что такое «принудительный труд» и почему с ним необходимо бороться?
4. Какое вознаграждение за труд считается достойным и своевременным?
5. Что понимается под правом на равное вознаграждение за труд?
6. Почему работники должны обладать правом на ассоциации, коллективные договоры, забастовки и стачки?
7. Как и в каких условиях может реализоваться право на труд людей подросткового возраста?
8. Что вы понимаете под правом человека на социальное обеспечение?

9. В чем вы видите взаимосвязь между трудовой активностью человека и его обеспечением в период после ухода на заслуженный отдых?

### Литература

1. Всеобщая декларация прав человека (ГА ООН, 10 декабря 1948 г.).
2. Европейская социальная хартия (пересмотрена в 1996 г.).
3. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (ГА ООН 16 декабря 1966 г.).
4. Азаров, А. Я. и др. Конституционные права и свободы человека и гражданина в Российской Федерации : учебник для вузов / А. Я. Азаров. — М., 2005.
5. Болотова, Е. Л. Права ребенка в современной России / Е. Л. Болотова. — М., 2005.
6. Мочульская, Е. Е. Право социального обеспечения: Перспективы развития / Е. Е. Мочульская. — М., 2000.
7. Мутагиров, Д. З. Конституционная защита прав человека и гражданина // Россия в XXI веке: Конституционное устройство обновленной страны / Д. З. Мутагиров. — СПб., 2000.
8. Лукашева Е. А. Права человека : учебник — М., 2011.
9. Рудинский, Ф. М. Наука прав человека и проблемы конституционного права / Ф. М. Рудинский. — М. : Мир, 2006.

## Глава 10

# ПРАВА И СВОБОДЫ ЧЕЛОВЕКА В ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ

### 10.1. Природа чрезвычайных ситуаций и факторы, их порождающие

Как бы не сложилась жизнь человека, существуют права и свободы, нарушать которых никому не позволено, даже в самых чрезвычайных условиях, ибо отрицание или попрание их равнозначно убийству и преступлению перед человечеством. Условия считаются чрезвычайными, когда они, изменившись неожиданным образом, оказываются целиком или частично неподконтрольными людям, ставят под смертельную угрозу жизнь больших групп населения и даже целых обществ.

Чрезвычайные условия могут возникнуть в результате как природных<sup>1</sup>, так и социальных кризисов и катаклизмов, когда возможности отдельных людей и общества в целом резко сужаются, привычные стандарты жизни нарушаются, возможности для реализации большей части прав и свобод человека исчезают или ограничиваются. Все чаще чрезвычайные условия складываются как последствия неразумных действий самого человека (пожаров, взрывов, наводнений и т. д.).

К естественным чрезвычайным условиям относится все то, что происходит в мире независимо от непосредственных действий человека, создает угрозу жизни, вынуждает людей мобилизоваться максимально, идти на определенные ограничения своих потребностей, желаний, а, соответственно, некоторых прав и свобод.

По мнению некоторых исследователей прав и свобод человека, первым чрезвычайным обстоятельством является слабо развитость, когда обладание некоторыми правами и свободами воспринимается как роскошь<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Так, следствием цунами в странах Юго-Восточной Азии 26 Декабря 2004 г. стали более 300 000 убитых, 500 000 раненных, огромные материальные потери в результате разрушения прибрежных городов и поселков, в результате которых более 1 миллиона человек превратились в перемещенных лиц (Report of the Representative of the Secretary-General on the human rights of internally displaced persons. A/60/338. P. 40).

<sup>2</sup> Marks S. P. Principle and Norms of Human Rights Applicable in Emergent Situations: Underdevelopment, Catastrophes and Armed Conflicts //International Dimensions of Human Rights. UNESCO, Paris, 1982.

С этим трудно согласиться. На самом же деле слабо развитость — это естественная веха или ступень развития любого живого организма, начиная от индивидуума и кончая обществом и человечеством в целом, если она не является прямым следствием зависимости (колониальной или иной) от других людей и обществ. Каждая историческая эпоха характеризуется адекватным ей уровнем общественного развития и соответствующими возможностями людей, которые обуславливают и определенное понимание прав и свобод человека. И само понятие «роскошь» может быть понято по-разному. Для члена отсталой и нищей страны даже возможность нормально питаться может показаться роскошью. Роскошь — это обладание вещами и условиями, не необходимыми для нормальной человеческой жизни. Такая роскошь и вседозволенность для немногих, как и нищета и полное бесправие для многих, характерны всем временам истории человечества<sup>1</sup>.

Слабо развитость и бесправие человека в одних странах и частях света воспринимаются как аномалии лишь на фоне одновременно существующих высоко развитости и обусловленной ею широты круга прав и свобод человека в других странах и регионах. Все это выглядит особенно контрастно, когда высокая степень развития общества и реализации прав человека прямо обусловлена неравноправными отношениями между странами и народами, а слабо развитость поддерживается ограничением суверенитета государств над их природными ресурсами и диктатом цен со стороны других государств или международных монополий.

В действительности же первым, искусственно создаваемым чрезвычайным условием является война между народами и странами, — условие, порождаемое самим же человеком, человеческими сообществами или их лидерами. Увы, человек очень часто демонстрировал и продолжает демонстрировать жестокости, перед которыми даже самые хищные звери кажутся агнцами. Если бы не подобие человеческих лиц, не без оснований полагал М. Монтень, невозможно было бы отличить их от животного<sup>2</sup>. Если верить Библии, первый же рожденный на Земле человек вступил в конфликт со вторым землянином, своим братом, и убил его. С тех пор войны стали как бы естественным состоянием существования человечества. Выработалось даже *право войны*, оправдывавшее это состояние с захватом чужих территорий, чужого имущества, угоном людей в плен, их продажей на рынках невольников, убийством ни в чем не повинных людей и многим другим<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> См.: Мутагиров Д. З. Роскошь, мораль и политика // Политическая экспертиза/ Политэкс, 2012, т. 8, № 3.

<sup>2</sup> Montaigne. Essays. Chapter XXI. OF EXPERIENCE.

<sup>3</sup> Подробнее эти проблемы рассмотрены в работах: Meron T. War Crimes Law Comes of Age. Oxford, 1998; Meron T. The Humanization of Humanitarian Law // American Journal of International Law. April 2000, Vol. 94, # 2.

Мир как благо и война как несчастье всегда противопоставлялись друг другу. Гимн миру мы находим еще у Цицерона. Мир — это спокойствие свободы (*Pax est tranquilla libertas*). Само имя мира сладостно и это явление является самым восхитительным и наиболее полезным. Ничто так не популярно, чем мир, при котором не только все животные, кому природа дала жизнь, радовались, но и сами наши поля и дома, оказываются ликующими и радостными. Давайте поэтому продвигать мир, свободный от всевозможных подстрекательских фракций. Только мир охраняет наилучшим образом наши законы и установления<sup>1</sup>, писал он.

Аналогичным образом оценивали мир и первые теологи. «Мир — это безмятежность ума, спокойствие души, простота сердца, обязательство любви, согласие на благотворительность, — писал А. Августин. — Это то, что устраняет разногласия, сдерживает войны, смягчает ссоры; он топчет гордого и возвеличивает скромного, ослабляет ревность и гармонизирует врагов и продвигает универсальное согласие. Он не знает тщеславия и самомнения. Тот, который получает его бережет его, а тот, который теряет его должен вновь искать его»<sup>2</sup>. Великолепную оду миру сочинил Э. Дезидериус (Роттердамский).

Институт прав человека, а соответственно и право прав человека складывались значительно позже. И теоретически, и практически они должны постепенно ограничивать, а затем и полностью исключать право войны как не совместимое с правом человека и народов на мир и безопасность. Первое исключает (отрицает) второе: торжествуют и процветают либо право войны со всеми вытекающими из него последствиями, либо же право прав человека с его правами на мир, свободу и безопасность. Концепции, оправдывающие войны<sup>3</sup>, а тем более пытающиеся придать им некий ореол величия, лишены всяких оснований.

Войны имеют разную природу и разные проявления. Они ведутся не только целыми народами и государствами против других народов

и государств, как понимают традиционно. Есть еще и социальные войны, когда одна часть народа воюет с другой его частью, брат с братом, дети с родителями и, наоборот. Войны ведутся на всех уровнях участников общественных отношений — на уровнях индивидуумов, групп, государств, коалиций<sup>1</sup>. Их следствием являются гибель людей<sup>2</sup>, разрушение их жилищ, предприятий, уничтожение урожая, обнищание и болезни населения, упадок, одичание и возврат к варварству. Убегая от ужасов и последствий войн, от порождаемых ими нищеты и бедствий, многие люди оказываются в инородной среде или на чужбине. А некоторые участники этих войн сами могут оказаться ограниченными в правах и в свободах в исправительных учреждениях.

В жизни человека могут складываться и другие чрезвычайные для него ситуации, например тяжелая болезнь, лишаящая его возможности пользоваться в полном объеме всеми своими правами и свободами. Но во всех этих условиях определенный круг прав и свобод за человеком сохраняется.

Под правами человека в чрезвычайных ситуациях понимаются права и свободы гражданского населения, бойцов, военнопленных, беженцев во время военных конфликтов, а также права людей без гражданства и без государственности. К ним же относятся также права и свободы человека в периоды природных катаклизмов и в других, непредвиденных ситуациях. К сожалению, иногда и сами государства, создаваемые для обеспечения безопасности людей, сознательно ставят некоторых своих граждан в экстремальные условия. Самими обстоятельствами жизни радиус круга прав и свобод людей в этих ситуациях сводится к предельному минимуму, когда всякая попытка их дальнейшего сужения уже не допустима, ибо равнозначна дегуманизации жизни и аннигиляции ее носителя.

Часть рассматриваемой здесь группы прав и свобод человека производна, является как бы страховочной, позволяющей людям продолжать жить и в экстремальных условиях. Эти права и свободы как заменители подлинных гражданских и политических прав возникают в ситуациях, когда перестают нормально функционировать общественная и государственная системы защиты человека. Это происходит и тогда, когда люди, по тем или иным причинам, оказываются выброшенными из естественной и привычной для них среды обитания с ее защитными механизмами, и их жизнь и безопасность оказываются под серьезной угрозой.

<sup>1</sup> См. подробнее: Мутагиров Д. З. Миф о конце холодной войны / Свободная мысль, 2016, № 1.

<sup>2</sup> Причем, кардинально меняется соотношение жертв из числа военных и гражданских лиц. Так, если в период Первой мировой войны 90 % погибших и раненных составляли военнослужащие армий воюющих стран и 10 % — мирные граждане, то к середине и концу XX столетия — это соотношение изменилось с точностью до наоборот (Development and human rights: the role of the World Bank. P. 23).

<sup>1</sup> The Political Works of Marcus Tullius Cicero, Vol. II. Treatise on the Laws. P. 80.

<sup>2</sup> Цитируется по: The Political Works of Marcus Tullius Cicero, Vol. II. Treatise on the Laws. P. 81.

<sup>3</sup> Справедливо, что народы имеют право использовать силу против тех, писал Ж. Ж. Бурламаки, кто объявляет себя их врагами, нарушают право общения по отношению к ним, отказывает им в их должном, и даже разрушают их. Поэтому хорошо для общества, народ которого способен подавлять преступные намерения тех, кто ниспровергает основы их; иначе люди станут жертвами грабежей и распушенности: поэтому право войны есть, собственно говоря, мощнейшим средством поддержания мира» (*Burlamaqui J. J. The Principles of Natural and Politic Law. P. 289*). — Верные суждения здесь смешаны с неверными. Кто имеет право объявлять кого-то врагом или грабителем? Понятно, когда одно государство совершает агрессию против другого. Право на защиту, устранение угрозы и на компенсацию за нанесенный ущерб естественны. Это точнее назвать не правом войны, а правом принуждения к возмещению компенсации. Иначе, как в известной басне, сильный всегда будет прав перед бессильным или слабым и навязывать последнему свою волю.



## 10.2. Права военнослужащих, военнопленных, интернированных лиц и гражданского населения в зоне военных действий

Всему живому в природе свойственно соперничество видов из-за среды обитания и пищи. Оно происходит и между отдельными представителями внутри видов. Человек, именуя себя *Homo sapiens* или даже *Homo sapiens sapiens*, т. е. разумным или разумным из разумных существ, довел это соперничество до самых жестоких форм. Сколько существуют человек и человеческие общества, столько они и воюют, взаимно истребляя друг друга из-за земель, природных богатств, добычи, рабов, с целью возмездия, достижения превосходства, утверждения своей гегемонии в регионе, на континенте или в мире в целом.

Первоначально, когда продуктов питания едва хватало для поддержания жизни даже соплеменников, пленных и попавшую под власть завоевателей часть мирного населения убивали или даже поедали. Затем их стали рассматривать как новую ценность, превращать в невольников или продавать в рабство, а в новое время — использовать в качестве дешевой рабочей силы.

Война — это крайнее проявление жестокости людей, демонстрируемой с помощью оружия, вооруженные драки между народами и даже группами народов, нагнетание ненависти к соперникам, смертельная опасность для жизни граждан всех воюющих стран, состояние неопределенности, постоянного страха и связанных с ними ограничений, обесценения многих истинно человеческих качеств. Неслучайно, что во время войн оживляются национализм, шовинизм, религиозная нетерпимость, процветают беззаконие и преступность, происходит озверение людей. Извращаются и нарушаются все правила мироздания и нормы человечества, ибо, несколько перефразируя мудрые слова Э. Роттердамского, если в условиях мира дети провожают в последний путь своих родителей, что естественно, то во время войн и конфликтов — несчастные родители хоронят своих детей.

Наибольшей опасности, естественно, подвергаются те, кто первыми вступает в непосредственный контакт с противником, отражает агрессию. Это те люди, которые призываются государствами, очень часто против их собственной воли, в ряды вооруженных сил, и принуждаются к беспрекословному исполнению приказов властей, часто становясь жертвами безрассудных действий своих правителей и командиров.

Когда военнослужащие, число которых ограничено необходимым минимумом, обеспечивают мир и безопасность своего собственного народа, защищают родную страну от иноземных агрессоров, они выполняют миссию защитников Отечества. Эта высокая и опасная для жизни миссия обуславливает и соответствующие права солдата

и офицера. Эти права и свободы примерно такие же, как и у любого другого человека и гражданина, но реализуются они в специфических, предельно ограниченных условиях. На период службы в вооруженных силах многие из этих прав и свобод, вопреки желаниям самих военнослужащих, но в интересах всего общества, реализуются лишь частично. Многие права человека и гражданина просто приостанавливаются или нарушаются. Речь идет о праве на выражение своего мнения («приказ командира — закон для подчиненного» и не обсуждается), право на ассоциации и объединения (запрет на их создание), право выражения своей воли, участия в выборах и быть избранными (в некоторых странах военнослужащие не имеют даже права голоса или оно ограничено). Плюс к этому еще унижения, насилие и дедовщина.

В отличие от лиц, находящихся на гражданской службе, военнослужащие не имеют своего института омбудсмена или уполномоченного по правам человека. В истинно демократическом обществе, где вооруженные силы действительно рассматриваются как защитники страны, все проявления неравноправия военнослужащих должны быть устранены, а разумные на время ограничения прав человека и гражданина с негативными для военнослужащего последствиями должны компенсироваться в другой форме во время военной службы и после ее завершения их расширением на некоторое время. Так, например, военнослужащие после их демобилизации должны иметь приоритет в реализации тех прав, которые были ограничены или приостановлены на время службы в силу общественной необходимости. Это права на повышение образовательного уровня, на выбор профессии, на жилье, на социальное обеспечение и на многое другое.

Человек, находящийся на гражданской службе и проживающий постоянно на одном месте, имеет лучшие возможности для постепенного обустройства своей жизни, обзаведения жильем, движимой и недвижимой собственностью, чем тот, который находится на спецслужбе. Он может сделать соответствующие накопления, в том числе знаний и стажа работы, дающих человеку определенные привилегии при продвижении по службе. Военнослужащий же, в исполнение долга скитающийся по стране, а иногда даже и по всему миру, лишен подобных возможностей. Пока он служит, направляясь туда, где его присутствие нужнее для страны в данный момент, все его помысли, знания, способности должны быть подчинены цели повышения боеспособности страны и защиты ее от непрошенных «гостей». Только после завершения военной службы он может начинать обустраивать свою собственную жизнь.

Демобилизованный солдат, естественно, изрядно подзабывший полученные в школе знания, при поступлении в вуз оказывается в худших условиях, чем его ровесник на гражданской службе, самостоятельно распоряжавшийся своим временем и имевший возможность постоянно пополнять свои знания. Это обуславливает его естественное

право на особые условия при поступлении на работу, в высшие и средние специальные учебные заведения<sup>1</sup>.

Военнослужащие имеют право также на особый период адаптации к условиям гражданской службы. В этот период они должны пользоваться приоритетным правом при приеме на работу. Их труд должен оплачиваться в течение определенного срока на порядок выше (скажем, по одному разряду за каждый год обязательной военной службы), чем им полагается по квалификации, поскольку рост последней приостановился, опять-таки по независящей от работника причине, вследствие его призыва на военную службу. Не может и не должно считаться справедливым, когда люди, бесплатно служившие несколько лет ради обеспечения безопасности страны, оказываются поставленными в худшие условия, чем их не служившие сверстники. Само собою, разумеется, также, что период службы в вооруженных силах в обязательном порядке включается в трудовой стаж, желательно даже с коэффициентом, дающий человеку те или иные привилегии.

Под особой угрозой оказываются человеческие права и свободы военнослужащих во время военных конфликтов. Солдат превращается не только в «пушечное мясо», не только ограничиваются его возможности реализовать свои естественные права (на отдых, досуг, информацию, пользование достижениями культуры и т. д.), но часто он подвергается нечеловеческому и деградирующему личностное обращение, когда попадает в руки противника. Традиционно считалось, что война между двумя правителями автоматически превращается в войну между и их подданными, между народами. Соответственно, они объявлялись врагами друг друга и считалось, что каждый поданный или гражданин этого государства, даже женщины, дети и старики, должны считать таковых враждебной страны своими врагами и не иметь с ними никаких связей. Представьте себе масштабы вражды и ненависти, когда образовывались союзы и коалиции государств, воевавших друг с другом и половина человечества вдруг объявлялись врагами. Все их имущество — движимое и недвижимое — переходило к победителям. Отнималась движимая собственность поданных враждебной страны, если даже они проживали в противоположной стране, чтобы они не могли быть посланы в родную страну<sup>2</sup>. Хотя неразумность подобных представлений была осознана большей частью человечества и в правила ведения войн и обращения с населением были внесены соответствующие изменения, этого не коснулось или мало коснулось поставленных под ружьем, даже против их воли, людей. Первой жертвой этой вражды и ненависти был и остается солдат. Однако по мере повышения разрушительной силы оружия массового уничтожения, происходит нарастание смертель-

ной опасности для гражданского населения. Так, если в Первой мировой войне 10 процентов ее жертв составляли гражданское население, во Второй мировой войне — около 50 процентов; то во всех последующих войнах уже около 80 процентов. В гражданской войне в Ливане это соотношение составило девять к одному<sup>1</sup>.

Люди всегда по-разному оценивали свои действия во время вооруженных конфликтов. Одни считали многих из них бесчеловечными, неразумными и недопустимыми. Еще в древнейшие времена люди понимали, что враждебные отношения между отдельными государствами не должны переноситься на их население, что некоторые категории населения вообще должны быть свободны от ответственности за происходящее, и что оружие, применяемое в бою, должно быть «гуманным», не причиняющим раненым излишние муки страданий. Другие, напротив, абсолютизировали право войны, отдавали все, находящееся в зоне военных действий, воле победителей (право грабежа, распоряжаться жизнью попавших в их руки жителей страны противника, опустошать территории противника и т. д.)<sup>2</sup>.

По мере возрастания разрушительной силы используемого в войнах оружия вопрос стал подниматься все чаще, и международное сообщество вынуждено было выработать определенные правила ведения войн, обращения с военнопленными и гражданским населением на оккупированных территориях. Особое место среди этих правил и норм в новое время занимают правила и нормы Гааги и Женевы, закрепленные Гаагскими (1899 и 1907 г.)<sup>3</sup> и Женевскими (1930 и 1949 г.) конвенциями.

XX век оказался самым жестоким в истории и в отношении самого человечества. Можно сказать и так: человечество особенно наглядно продемонстрировало свою крайнюю жестокость в XX веке. Две мировые и сотни локальных войн, ведшиеся с применением самых изо-

<sup>1</sup> The Role of Memory in Ethnic Conflict Edited by Ed Cairns and Michael D. Roe. PALGRAVE MACMILLAN, 2003. P. 3— 4.

<sup>2</sup> В марте 1799 г. во время осады Наполеоном Яффы, с условием сохранения им жизни в плен сдались 4 тыс. воинов противника. Чтобы не создавать себе дополнительных трудностей и проблем (дефицита продовольствия для армии самого Наполеона, необходимости выделения сил для их охраны, возможности их присоединения к противнику в случае отпуска на свободу), все они были беспощадно расстреляны. Эта жестокость оправдывалась правом войны. (См.: *Buirienne de, L. A. F. Memoirs of Napoleon Bonaparte*. PocketPCpress™ Book. 2002. Chapter XVIII). Вскоре после этого Бурьен называет варварством убийство англичанами трех больных чумой французских солдат, оставленных на попечение в женском монастыре, оправдывая, в то же время, умерщвление нескольких десятков больных чумой солдат путем инъекции опиума решением самого Наполеона, дабы не заразилась вся армия и облегчить страдания больных (Там же, гл. XIX).

<sup>3</sup> Конференция в Гааге, работавшая с 19 мая по 29 июля 1899 г., приняла три конвенции и три декларации об упорядочении правил ведения войн. Вторая международная конференция, состоявшаяся здесь же с 15 июня по 18 октября 1907 г., дальше развив гуманитарные принципы, приняла еще 13 конвенций и декларацию (Declaration prohibiting the discharge of projectiles and explosives from balloons).

<sup>1</sup> В СССР это право реализовалось благодаря особым правилам поступления в вузы.

<sup>2</sup> *Emmer de Vattel*. Law of Nations, Or, Principles of the Law of Nature, Applied to the Conduct and Affairs of Nations and Sovereigns, with Three Early Essays on the Origin and Nature of Natural Law and on Luxury. liberty fund. Indianapolis 2011. P. 335.

щренных средств и способов истребления друг друга, сотни миллионов убитых, раненных, лишившихся крова и имущества — таковы «сочные плоды цивилизации». Были в этом веке и сотни конфликтов<sup>1</sup>, каждый из которых грозил перерасти в вооруженную войну.

Миллионы военнопленных содержались в годы мировых войн в концентрационных лагерях в нечеловеческих условиях. Особенно жестоко обращались с ними в период Второй мировой войны в странах «Оси», прежде всего, в Германии. Зверства, творившиеся фашизмом в отношении военнопленных солдат и офицеров стран антигитлеровской коалиции, вынудили международное сообщество очертить круг прав человека, которого нельзя сузить ни при каких условиях, в том числе и во время военных конфликтов и угрожающих жизни наций чрезвычайных ситуаций. Общая для всех четырех Женевских конвенций 1949 г.<sup>2</sup> третья статья устанавливает минимальные стандарты, которые должны обязательно учитываться при всех локальных конфликтах, и действий, которые должны быть запрещены везде и всегда.

К лицам, не принимавшим активного участия во враждебных действиях, включая членов вооруженных сил, не сражавшихся или оставивших поле сражений по болезни, ранению, аресту, вследствие пленения и любой другой причине, следует обращаться гуманно, без всякого различия на основе расы, цвета кожи, религиозной веры, пола, происхождения, имущественного положения или других признаков.

С этой целью в любое время и в любом месте в отношении упомянутых лиц запрещаются следующие действия:

- а) угроза жизни человека, в частности, убийства всех родов, нанесение увечий, жестокое обращение и пытки;
- б) взятие в заложники;
- в) надругательство над человеческим достоинством, в частности, унижающее и оскорбляющее обращение;
- г) вынесение смертных приговоров и их исполнение без предварительного рассмотрения дела в компетентном суде с предоставлением обвиняемым всех, признанных международным правом, юридических гарантий.

<sup>1</sup> См. Wilkenfeld J., Brecher M., Moser Sh. Crises in Twentieth Century. New York, 1988. Профессор Калифорнийского ун-та в Беркли Е. Хаас в книге "The United Nations and Collective Management of International Conflicts (Cambridge, 1988)" изучил 319 конфликтов, имевших место в мире в период с 1945 по 1984 г. См. также: Conflicts in World Society. A New Perspective in International Relations. Brighton, 1984; Zacher M. W. International Conflicts and Collective Security/ 1946—1977. The UN, AOS, OAU and AL. New York, 1979.

<sup>2</sup> Первая и вторая Женевские конвенции обеспечивают защиту прав раненных, больных и потерпевших кораблекрушения, а также медицинского и религиозного персонала. Третья Женевская конвенция устанавливает нормы обращения с военнопленными, детализирует условия пленения, содержания в лагерях, связь с внешним миром и властями, уголовные и дисциплинарные наказания, завершения пленения, освобождения и репатриации. Четвертая Женевская конвенция определяет меры по защите гражданского населения, оказавшегося в руках противника или на оккупированных территориях.

Все раненные и больные должны быть собраны и обеспечены соответствующим лечением<sup>1</sup>.

Беспристрастные гуманитарные органы как международный Комитет Красного Креста могут предлагать свои услуги всем участникам конфликта.

Военнопленные находятся в руках вражеского государства, а не индивидов или воинских частей, захвативших их в плен, говорится в ст. 12 Конвенции об обращении с военнопленными<sup>2</sup>, и это государство ответственно за обращение с ними.

Стандартный минимум правил по обращению с пленными установлен первым конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (Женева, 1955 г.). Свобода от дискриминации, свобода вероисповедания, уважение человеческого достоинства, право обращаться с жалобами и некоторые другие числятся среди прав, которыми люди должны пользоваться при всех обстоятельствах.

**Защита гражданского населения в зоне военных действий.** Статья 14 Женевской конвенции «О защите гражданского населения во время войны» предусматривает учреждение сторонами конфликта на своей и на оккупированных территориях госпиталей, зон безопасности и мест сбора и организации защиты раненых военных, больных, лиц пожилого возраста, детей до пятнадцати лет<sup>3</sup>, беременных

<sup>1</sup> В 1998 г. конференция полномочных представителей стран-членов ООН, разрабатывая статут Международного Криминального Суда, почти единогласно согласилась включить нарушение положений третьей статьи Женевских конвенций в число наказуемых Судом деяний.

<sup>2</sup> Согласно статье 4 этой Конвенции военнопленными считаются попавшие под власть врага:

- 1) члены вооруженных сил стороны конфликта, а также члены милиции и добровольных отрядов, сформированных как часть таких вооруженных сил;
- 2) члены других милицеских и иных отрядов, сформированных с целью оказания сопротивления врагу внутри или вне своей территории, если даже она оккупирована, если они: а) возглавляются лицами, ответственными за их субординацию; б) имеют заметные со стороны знаки отличия; в) открыто носят оружие; г) проводят свои операции в соответствии с законами и обычаями войны;
- 3) члены регулярных вооруженных сил, открыто выражающих верность правительству или властям, не признаваемым задерживаемой властью;
- 4) лица, сопровождающие вооруженные силы, не будучи их членами, такие как гражданские члены экипажей военных самолетов, военные корреспонденты, снабженцы по контракту, члены рабочих групп или служб, ответственные за быт военных;
- 5) члены экипажей, включая командиров, пилотов и учеников торгового флота и гражданской авиации страны конфликта, не пользующиеся привилегиями по нормам международного права;
- 6) жители не оккупированных районов, которые при приближении врага взяли за оружие для оказания сопротивления силам вторжения.

Пункт «В» этой статьи включает в их число и людей, попавших в руки противника при попытках их воссоединения с воинскими частями, а также лиц, интернированных в нейтральных или третьих странах, с которыми у государства нет дипломатических отношений.

<sup>3</sup> Это было сделано в соответствии с тогдашним пониманием границ детства. Как уже было сказано выше, в конце XX столетия границы детства подняты до дня достижения ими 18 лет.



женщин и матерей с детьми до семи лет. Свои добрые услуги вправе оказывать здесь третьи страны и международный Комитет Красного Креста. Стороны конфликта могут, непосредственно или через нейтральные страны, договариваться о создании в районах военных действий нейтральных зон, где могли бы укрываться раненые и больные бойцы, гражданские лица, не принимавшие участия в военных действиях, и заключать соответствующие соглашения о продолжительности нейтрализации таких зон. «Раненные, больные, как и немощные и беременные женщины, должны стать объектами особой протекции и заботы», — говорится в статье 16 этой Конвенции.

Воюющие стороны должны стремиться к заключению соглашений о выводе раненных, больных, немощных и престарелых лиц, детей и беременных женщин, представителей всех религиозных конфессий и медицинских работников из осажденных и окруженных районов. Гражданские госпитали, учрежденные с целью лечения таких лиц, «ни в коем случае не должны стать объектами атак, быть всегда уважаемыми и охраняемыми сторонами конфликта» (ст. 18). Персонал, обслуживающий перечисленные категории населения, должен уважаться и охраняться. Он снабжается удостоверениями соответствующих образцов.

Конфликтующие стороны обязаны принять все необходимые меры для того, чтобы дети до 15 лет, ставшие сиротами или оказавшиеся в связи с войной вдали от родителей, не оставались предоставленными самим себе. При всех обстоятельствах они должны быть поддержаны материально, иметь возможность продолжать свое образование, желательно, под руководством людей той же религии и культурных традиций. Следует предпринять меры для вывоза таких детей на период продолжения конфликта в нейтральные страны. Дети до 12 лет должны быть снабжены идентификационными карточками.

Все лица в зоне конфликтов и на оккупированных территориях должны иметь возможность получать и передавать информацию личного характера о членах своей семьи, месте их нахождения, получать от них письма и сообщения без препятствий и задержки.

3-я часть Конвенции «О защите гражданского населения во время войны» определяет статус и нормы обращения с лицами, находящимися под протекцией. Согласно статье 27, эти лица имеют право на семью, на религиозные убеждения и практику, на свои исторические, национальные и иные традиции, на гуманное обращение. Их личность и честь должны уважаться. Женщины должны быть защищены от покушений на их честь, от насилия, принуждения к проституции или любой другой формы унижающего обращения.

Запрещено применение к находящимся под протекцией лицам физического принуждения или насилия с целью получения от них информации. Не допустимы причинение им моральных и физических страданий, убийства, коллективные или индивидуальные наказания за несовершенные ими действия, применение пыток, террора, про-

ведение научных и медицинских экспериментов над ними, если это не необходимо для их лечения. Запрещены грабеж населения, репрессалии в отношении защищаемых лиц и их собственности.

Населению должно быть предоставлено право покидать район конфликта на время его продолжения, взяв с собой необходимые для жизни денежные и материальные средства. Если у покидающих зоны военных действий лиц нет собственных средств, все расходы по поддержанию их жизни, гигиены и т. д. должны нести страны, разрешившие им въезд на свою территорию, или нейтральные страны, оказывающие им гуманитарную помощь. После въезда в страну они приобретают статус и права беженцев. Ст. 51 этой Конвенции запрещает оккупационным властям принуждать население, находящееся под международной протекцией, служить в их армии или во вспомогательных частях, а лиц моложе 18 лет — и к труду.

**Права интернированных лиц.** Ежедневный продовольственный рацион интернированных людей должен быть достаточным по количеству, качеству и разнообразию для поддержания их здоровья в хорошем состоянии и предупреждения истощения. Интернированные лица имеют право готовить себе дополнительное питание за счет тех средств, которыми они располагают. Они должны снабжаться достаточным количеством питьевой воды. Работающие люди, а также кормящие матери и дети моложе 15 лет должны получать дополнительную пищу пропорционально их физиологическим нуждам. Одежда интернированных и заключенных в лагеря лиц не должна быть оскорбительной и унижающей достоинство человека, а рабочая одежда должна быть защитной, соответствующей характеру выполняемой ими работы.

Дисциплинарный режим в лагерях и местах содержания интернированных лиц должен основываться на гуманитарных принципах. Ставить знаки и метки на телах людей запрещено. Запрещаются также принуждение людей к длительному стоянию, всякая муштра, сокращение рациона пищи как мера наказания. Во всех местах содержания интернированных лиц каждые шесть месяцев путем тайного голосования должны избираться члены комитета, представляющего интернированных перед властями и международным комитетом Красного Креста. Интернированные лица имеют право переписки — получать два письма и четыре открытки в месяц (ст. 107), посылки с продовольствием, одеждой, медикаментами, книгами и учебными пособиями, право на посещение визитерами, особенно из числа близких родственников.

Формулировки «везде и всегда», «при всех обстоятельствах», применяемые в конвенциях, означают универсальность этих прав.

**Дополнительные правила обеспечения защиты жертв международных и локальных вооруженных конфликтов.** Международная конференция по правам человека, состоявшаяся в мае 1968 г. в Тегеране, обратилась к ГА ООН с просьбой подумать над дополнительными



мерами, которые могли бы содействовать лучшему применению существующих международных соглашений и правил во время вооруженных конфликтов. Она призвала принять новые соглашения и улучшить существующие, чтобы гарантировать лучшую защиту гражданского населения, пленных и бойцов, а также запретить и ограничить использование некоторых методов и средств ведения войны.

Права человека, которые не могут быть нарушены во время чрезвычайных ситуаций, в систематизированном виде определены в МПГПП. Ст. 4 этого пакта гласит:

«1. Во время чрезвычайного положения в государстве, при котором жизнь нации находится под угрозой и о наличии которого официально объявляется, участвующие в настоящем Пакте государства могут принимать меры в отступление от своих обязательств по настоящему Пакту только в такой степени, в какой это требуется остротой положения, при условии, что такие меры не являются несовместимыми с их другими обязательствами по международному праву, и не влекут за собой дискриминации исключительно на основе расы, цвета кожи, пола, языка, религии или социального происхождения.

2. Это положение не может служить основанием для каких-либо отступлений от статей 6, 7, 8 (пункты 1 и 2), 11, 15, 16 и 18...»<sup>1</sup>.

18-я сессия Гаагской конференции (октябрь 1996 г.), одоблив конвенцию «О юрисдикции, применении закона, признании, осуществлении и сотрудничестве в отношении родительской ответственности и мер для защиты детей», решила разработать аналогичный же документ о защите взрослых людей. Он призван защищать людей старше 18 лет, кто в силу слабости или по личным способностям не может защищать во время международных конфликтов свои интересы. Проект этой Конвенции состоит из преамбулы и семи глав, касающихся вопросов определения способностей, гарантий, места расположения собственности, управления ею, юридических стандартов, применимых к людям, местожительство которых изменилось, правил применения власти и законов, взаимного признания и сотрудничества государств в случаях похищения людей.

Разновидностью войн являются и порожденные колониализмом национально-освободительные движения народов. До середины XX века участники этих войн и движений рассматривались как террористы и не имели международной защиты. После Второй мировой войны и особенно после принятия «Декларации о предоставлении неза-

<sup>1</sup> Эти статьи провозглашают: право на жизнь (ст. 6), запрет пыток, унижающего и разрушающего личность обращения и наказания (ст. 7), запрет рабства и подневольного состояния (ст. 8), запрет лишения человека свободы на том только основании, что он не в состоянии выполнить какое-либо договорное обязательство (ст. 11), запрет наказания за деяния строже, чем это предусматривалось в момент их совершения (ст. 15), право на признание правосубъектности (ст. 16) и право на свободу мысли, совести и религии (ст. 18).

висимости колониальным странам и народам»<sup>1</sup> международное право стало обеспечивать им большую защиту. В 1973 г. после продолжительных и трудных дискуссий ГА ООН приняла специальную резолюцию 3103 (XXVIII), определившую «основные принципы легального статуса борцов с колониальным и иностранным господством и расистскими режимами»<sup>2</sup>.

«Вооруженные конфликты, связанные с борьбой против колониального и иностранного господства, а также расистских режимов, следуют рассматривать как международные конфликты в духе Женевских конвенций 1949 г. — гласит ее 3 параграф. — Легальный статус бойцов, предусмотренный ими и другими международными инструментами, распространяется на лица, участвующие в вооруженной борьбе против колониального и иностранного господства и расистских режимов».

На дипломатической конференции по подтверждению и развитию международного гуманитарного права, применяемого в вооруженных конфликтах, состоявшейся в Женеве в 1974—1977 гг.<sup>3</sup>, определены дополнительные правила обеспечения защиты жертв международных и локальных вооруженных конфликтов. Они включены в дополнительные протоколы к Женевской конвенции 12 августа 1949 г. «О защите жертв международных вооруженных конфликтов» и «О защите жертв не международных вооруженных конфликтов»<sup>4</sup>. Первый из этих протоколов включает борьбу народов против колониального, чужеземного господства и против расистских режимов в осуществление их права на самоопределение, как это определено в Уставе ООН, в число вооруженных конфликтов. Второй протокол относится к конфликтам, происходящим на территории государств между их вооруженными силами и вооруженными силами диссидентских или других организованных вооруженных групп, осуществляющих управление над частью территории.

В наши дни таких конфликтов становится много: протестные движения против существующих режимов или за самоопределение (баски и каталонцы в Испании, курды в странах Передней Азии, мусульмане на Филиппинах, тамилы в Шри-Ланке, Чечня в России, Косово в Сербии, Донбасс в Украине и т. д.).

<sup>1</sup> Принята ГА ООН 14 декабря 1960 г. Резолюция 1514 (XV).

<sup>2</sup> Она была принята 83 голосами «За» при 13 — «Против» (преимущественно бывшие колониальные страны) и 19 воздержавшихся.

<sup>3</sup> Конференция работала в четыре сессии: с 20 февраля по 29 марта 1974 г., с 3 февраля по 18 апреля 1975 г., с 21 апреля по 11 июня 1976 г. и с 17 марта по 10 июня 1977 г. В работе первой сессии участвовали 124 государства, второй сессии — 120, третьей сессии — 107 и четвертой сессии — 109 государств. Конференция приняла решение пригласить для участия в ее работе и работе ее комитетов представителей признанных континентальными и региональными институтами национально-освободительных движений, но право решающего голоса имели только государства.

<sup>4</sup> Оба они приняты конференцией 8 июня 1977 г. и вступили в силу с 9 декабря 1979 г.

Ст. 4 Второго женеvского протокола 1977 г. перечисляет фундаментальные гарантии прав и свобод людей во время подобных конфликтов. Все лица, не принимавшие прямого участия во враждебных действиях и переставшие принимать в них участие, независимо от того, ограничены их свободы или нет, имеют право на уважение их чести, достоинства, убеждений и на исповедание своей веры. Параграф 2 этой статьи перечисляет шаги и действия, которые запрещены всем сторонам во все времена и при всех условиях<sup>1</sup>. Дети моложе 15<sup>2</sup> лет не должны быть рекрутируемы в вооруженные группы, им не должны позволять участвовать во враждебных действиях. Запрещаются нападения на гражданское население и на отдельных лиц.

Дополнительный протокол № 1 к Женевским конвенциям устанавливает определенные ограничения для всех участвующих в конфликте сторон. Медицинские учреждения не должны стать объектом нападений и атак (ст. 12). «Новое оружие не должно применяться» (ст. 36). Гражданское население в целом и отдельные граждане не должны стать объектом атак. Действия или угроза насилия с целью наведения и распространения страха среди гражданского населения запрещаются. Запрещаются также и беспорядочные атаки: бомбардировки отдельных военных объектов, расположенных в городах среди гражданских объектов, атаки, способные вызвать потери жизней гражданского населения, а также повреждения и аварии на гражданских объектах (ст. 51). Доведение гражданского населения до голода как метод войны запрещен, как запрещены и атаки и разрушения гражданских объектов (складов с пищевыми продуктами, сельскохозяйственных зон для производства продовольствия, стад животных, установок для обеспечения населения питьевой водой, ирригационных сооружений).

Запрещены также методы и средства войны, ведущие к причинению вреда природной среде и, тем самым, угрожают здоровью людей или выживанию гражданского населения (ст. 55)<sup>3</sup>. Статья 56 запрещает атаковать сооружения, дамбы, каналы и атомные электростанции, если даже они являются военными объектами, ибо это влечет за собой опасные последствия. Виновные в нарушении этих положений стороны должны принуждаться к выплате компенсации за причиненный ущерб (ст. 91)<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Это: а) насилие над жизнью, здоровьем, физическим или умственным благополучием людей, в частности убийства, жестокое обращение в виде пыток, увечий или телесных наказаний; б) коллективные наказания; в) взятие заложников; г) акты терроризма; д) оскорбление человеческого достоинства, в частности унижающее и деградирующее обращение, изнасилование, принуждение к проституции и другие формы непристойного обращения; е) рабство и торговлю рабами во всех ее формах; ж) мародерство; з) угроза совершения любых подобных актов.

<sup>2</sup> После принятия Конвенции о правах детей этот возраст увеличен до 18 лет.

<sup>3</sup> Бомбардировки нефтехранилищ, ирригационных сооружений, объектов химической промышленности причиняют особенно крупный ущерб окружающей среде, а, стало быть, и всему человечеству.

<sup>4</sup> Как показали бомбардировки Югославии странами НАТО весной и летом 1999 г., нарушались почти все положения Женевских конвенций. Бомбардировки гражданских ➤

Если подобного рода противоправные действия совершают отдельные группы населения, то это превращает их в преступные, бандитские формирования, борьба с которыми и ликвидация которых необходима во имя обеспечения безопасности всего общества и государства. Если к ним прибегают правительства, тем самым они превращают диссидентские и другие вооруженные формы борьбы в вынужденные, необходимые и законные.

8 декабря 2005 г. был принят Протокол III к Женевским конвенциям, который установил, наряду с существовавшими, новую эмблему международных гуманитарных институтов и обязал государства-участники относиться к нему с должным уважением<sup>1</sup>.

К сожалению, прекрасные и гуманные положения международных инструментов прав человека нарушаются в первую очередь государствами-членами Совета Безопасности ООН, которым человечество доверило решение острейших политических проблем современности. Воочию это было продемонстрировано странами НАТО в Югославии в 1999 г., Российскими властями в Чечне, США, поддержанными всеми ведущими странами мира, в Афганистане в 2001—2002 г., когда ракетным обстрелам и бомбардировкам подвергались районы предполагаемого нахождения военных объектов, школы, больницы, скопления гражданского населения. В результате таких массированных и решительных, как гласила официальная пропаганда государств-судей, количество погибшего гражданского населения и число разрушенных домов мирного населения кратно превосходило количества уничтоженного противника и военных объектов. И никого за это невозможно привлечь к ответственности, ибо опять утверждаются порядки, когда «у кого сила, тот и прав». А там, где правит кулак, естественно, не приходится и думать «о каких-то правах и свободах человека».

### 10.3. Права беженцев и перемещенных лиц

**Беженцы и их права.** В социально противоречивом мире существует более чем достаточно причин для конфликтов, соперничества, вражды и столкновений. История человечества — это история войн с целью покорения соседних народов и захвата чужих земель, она полна примерами истребления и изгнания коренного населения с мест их посто-

➤ объектов здесь мотивировались державами НАТО тем, что, дескать, они использовались в военных целях. Так можно дойти до абсурда. Продукция любого гражданского предприятия (ложки, чашки, туалетная бумага, бритвенные приборы, хлеб, крупы и т. д.) используются и потребляются всеми людьми, в том числе и военнослужащими. Является ли это оправданием для превращения их в объекты военных атак? В Афганистане США применялось и новое, уничтожающее все живое в зоне проникновения его волн, оружие.

<sup>1</sup> Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся принятия дополнительной отличительной эмблемы (Протокол III). Женева, 8 декабря 2005 года.

янного проживания. Все живое убегает от опасности. Ему свойственно стремление к спасению. Человек не является исключением. В 2015 — 2017 гг. беженцев и перемещенных лиц в мире было более чем 76 миллионов. Число лиц, перемещенных в результате конфликтов, превысило 51 миллион человек — наивысший показатель за период после окончания Второй мировой войны<sup>1</sup>.

Причин бегства людей с родных и обжитых мест и скитания по миру много: войны, революции, кризисы всякого рода, стихийные бедствия, природные катаклизмы, расовая, национальная и религиозная рознь, социальная нестабильность, невыносимые условия жизни людей в местах их постоянного проживания. Люди, вынужденно покидающие свои родные дома и земли и оказывающиеся на чужбине или в других краях у себя в государстве, превращаются в беженцев. Это огромная трагедия для человека, его семьи, не только материальное, но и моральное, социальное и даже политическое опустошение.

Беженцы — эти люди, которые, будучи лишены протекции со стороны своего государства, либо не желая пользоваться ею, если государство не легитимное, реакционное, антинародное, вынуждены искать ее в других странах. В абсолютном большинстве своем они состоят из женщин, детей, инвалидов и стариков, ибо здоровое мужское население само принимает непосредственное участие частью в создании экстремальных условий, а частью — в преодолении их последствий.

Мир обширен и неоднороден. Нищета и бедность всегда соседствуют с богатством и роскошью, вражда и войны — рядом с мирным созидательным трудом, нетерпимость к инакомыслию — с толерантностью и доброжелательностью. Поэтому не было и, в перспективе и не будет времени, когда в мире не было и не останется беженцев. Беженцы существовали во все времена истории. Их число резко возрастало во времена крупных войн, завоеваний чужих территорий, порабощения других государств и народов. Потомков некогда могущественных народов, например ассирийцев, можно сегодня встретить в десятках стран мира.

Нередко целые народы становились беженцами. Классическим примером народа-беженца являются евреи, вынужденно покинувшие свою родину после Иудейских войн и рассеявшиеся по всему миру. Высоко образованные для своего времени, прагматичные и целеустремленные евреи находили места при дворах монархов родственных им по традициям и культуре стран (Багдадский и Кордовский халифаты, исламские и славянские страны). В странах Западной Европы, где утвердился враждебный иудаизму католицизм, к евреям долгое время относились крайне негативно. Достаточно сказать, что в конце XII в. Англии был принят закон, под страхом смерти запре-

щавший лицам еврейского этноса въезд в эту страну. Данный запрет был отменен только в середине XVII в. во время Английской революции. Да и после этого на евреев всегда смотрели как на гостей, как на сколки чужеродного социального организма, приверженцев иной веры и культуры. Естественное стремление представителей этого народа к сохранению своей этнической, религиозной и иной самобытности вызывало недоверие, подозрительность и враждебность. И действительно, везде и всегда евреи продолжали руководствоваться традициями своих предков. И в условиях управления и самоуправления, свойственных народам стран их пребывания, они жили самобытно, солидарно<sup>1</sup>, подчиняясь лишь своим собственным обычаям и институтам самоуправления, твердо придерживаясь норм иудейской религии. Классическим примером этой твердости и последовательности может служить Л. Ротшильд. Избранный в английский парламент в 1847 г., он отказался присягать как «добрый христианин», как того требовала британская политическая традиция, и не был допущен в Палату Общин. История повторилась и после следующих парламентских выборов. Лишь в 1857 г. Ротшильд занял место в Палате Общин после того, как ему разрешили присягать на Торе<sup>2</sup>.

Беженцы, их численность и характер являются верными индикаторами общего состояния в мире и в отдельных его частях. Потоки их меняются в зависимости от общей ситуации в мире и в отдельных странах.

Человек, для которого Земля — общий дом, вправе рассчитывать на убежище в той ее части, которую опасность миновала. При этом он вправе также ожидать помощи и поддержки со стороны тех людей, которые остаются приверженцами прав и свобод человека. Конечно, человек убегает от возникшей опасности не без борьбы с нею. Все способные к отражению опасности люди, прежде всего мужчины, поднимаются на борьбу с врагами прав и свобод человека, с нарушителями мирного созидательного труда людей и со стихийными бедствиями. Члены семей защитников, все малолетние дети, престарелые родители, матери с детьми на руках должны найти убежище и покровительство со стороны остальной части человечества до тех пор, пока опасность не будет устранена. Такая необходимость возникает после начала вооруженных конфликтов, оккупации одних стран другими, государственных переворотов, смены общественного строя, прекращения существования государств, крупных стихийных бедствий и катаклизмов.

Десятки миллионов людей вынужденно бежали или эмигрировали из своих стран в годы реформации в Европе, после революций и кон-

<sup>1</sup> Генеральная Ассамблея. Официальные отчеты. Семидесятая сессия. Дополнение № 1. Доклад Генерального секретаря о работе Организации. ООН. Нью-Йорк, 2015. С. 24.

<sup>1</sup> «Еврей никогда не обогащался за счет другого еврея, — писал Генри Форд. — И в новейшие времена обогащение их всегда происходило не за счет их самих, а за счет народов, среди которых они жили» (Форд Г. Международное еврейство. Перевод с английского. М., 1998. С. 9).

<sup>2</sup> Раби Иосиф Телушкин. Еврейский мир. Важнейшие знания о еврейском народе, его истории и религии. Москва — Иерусалим, 1998, с. 193.



трреволюций, участвовавших в государственных переворотах в XVII—XX вв. Формировались поколения, общества и даже цивилизации эмигрантов. По некоторым подсчетам, только около 10 % населения планеты относятся к коренному, предки почти 90 % населения современного мира являлись пришельцами на новые земли. Это не могло не отразиться на философии прав и свобод человека, в том числе и на понимании прав беженцев, иммигрантов и эмигрантов.

После первой мировой войны в системе Лиги Наций была создана Международная организация беженцев. Статус беженца и минимум того, на что он вправе был рассчитывать, определялись конвенциями «Об убежище» от 12 мая 1926 г., 30 июня 1928, 10 февраля 1938 г. и *Протоколом* к ним от 14 сентября 1939 г. «Каждый человек имеет право искать убежище от преследования в других странах и пользоваться этим убежищем», — провозглашает ст. 14 ВДПЧ<sup>1</sup>.

Беженец — категория трагическая и, по здравому размышлению, временная. Это человек, бегущий от опасности, от беды, неважно какой — стихийной, рукотворной, экономической, социальной, политической и т. д. Предполагается, что после прекращения трагических событий он может, если уцелеет, вернуться в свой край и в свой родной дом.

Так как права и свободы человека реализуются в условиях государственности и под протекцией государства, беженец, оказавшись на чужбине, остается один на один со своей бедой. Он ищет протекции со стороны других стран и народов.

*Конвенция о статусе беженцев* принята 28 июля 1951 г. конференцией полномочных представителей государств<sup>2</sup>. Эта конвенция считала «беженцем» любого человека, кто в результате событий, происшедших до января 1951, и обоснованного страха преследования по причинам расы, религии, гражданства или политического мнения, оказался за пределами страны своего гражданства, не в состоянии воспользоваться протекцией своего государства, по причинам страха за свою безопасность не желает вернуться в свою страну и воспользоваться этой протекцией<sup>3</sup>. Согласно международным нормам, никто из таких людей не может быть выслан, выдан или возвращен в другое государство, если имеются существенные основания полагать, что он или она могут ока-

<sup>1</sup> Согласно пункту 2 данной статьи, «это право не может быть использовано в случае преследования, в действительности основанного на совершении не политического преступления, или деяния, противоречащего целям и принципам Организации Объединенных Наций».

<sup>2</sup> Конференция была созвана в соответствии с резолюцией ГА ООН 429 (V) от 14 декабря 1951 г. Конвенция вступила в силу 22 апреля 1954 г. В июне 2005 г. ее участниками являлись 145 государств мира.

<sup>3</sup> Протокол к статусу беженцев, одобренный резолюцией 1186 (XLI) ЭКОСОС 18 ноября 1966 и поддержанный резолюцией ГА ООН 2198 (XXI) от 16 декабря 1966 г. (вступил в силу 4 октября 1967 г.), снял формулировку «до 1 января 1951 г.» и распространил статус беженца на всех людей, кто вынужден бежать с насиженных мест по указанным причинам.

заться в опасности быть подвергнутыми пыткам или преследованию за их расовую, религиозную, национальную принадлежность, членство в специфической социальной группе и за политические взгляды.

Правами и привилегиями беженцев не пользуются те, кто имеет гражданство больше чем одной страны, если опасность для него не исходит от всех этих стран; кто признан авторитетными органами страны пребывания как имеющий права и обязательства жителя данной страны, а также те, кто подозревается в совершении преступлений против мира, военных преступлений, или преступлений против человечности, как определено в международных документах, а также те, кто совершил серьезное не политическое преступление за пределами страны пребывания до своего допущения в эту страну как беженца, и считаются участниками действий, противоречащих целям и принципам Объединенных Наций.

Каждый беженец имеет обязательства перед принявшей его страной. Он должен уважать законы и установления страны пребывания, исполнять любые требования государства, которые выполняются другими гражданами, за исключением тех, исполнение которых невозможно из-за статуса беженца.

Права беженцев распространяются только на тех людей, статус которых оформлен в соответствии с законом. Беженцы в стране пребывания должны пользоваться теми правами, какими в этой стране пользуются все иностранцы. Государства обязаны предоставлять им право на исповедание своей религии и религиозного обучения их детей. Ограничительные и превентивные меры могут быть применены к ним во время войны или других суровых и чрезвычайных обстоятельствах с целью защиты интересов национальной безопасности.

Личный статус беженца устанавливается внутренним законом каждого государства. Беженцы имеют право на брак, на приобретение и аренду движимого и недвижимого имущества. В жилищных вопросах беженцы имеют приоритет перед другими иностранцами (ст. 21). В вопросах защиты индустриальной собственности (изобретений, открытий дизайна, торговых знаков и названий, авторского права) беженцы пользуются теми же правами, что и коренное население страны. Равные права с коренными жителями страны имеют беженцы и в вопросах обращения в суд и судебной защиты по законам страны пребывания.

Согласно ст. 17 конвенции «О статусе беженцев», государства должны предоставлять беженцам более благоприятные условия в вопросах трудовой занятости, чем остальным иностранцам. В частности, ограничительные меры, применяемые к иностранцам в целях защиты национального рынка труда, не должны применяться к беженцу при условии, если:

а) исполнились три года проживания беженца в данной стране;

б) имеет супруга или супругу из числа граждан данного государства. Беженец не лишается этого права и тогда, когда он (она) оставляется супругом (ой).



с) имеет одного или более детей, обладающих гражданством данной страны.

В странах, где продовольствие из-за его дефицита рационируется, беженцы пользуются равными правами с коренным населением. Такими же правами обладают они и в получении элементарного образования, в вопросах условий труда, его оплаты, налогов и отпусков.

«Законных беженцев» нельзя высылать из страны, если они не совершали деяний, несовместимых с их статусом. Выслать можно только по суду, и только после истечения определенного («разумного», как сказано в ст. 32) срока, необходимого для получения разрешения на въезд в какую-либо третью страну. Государства не должны применять наказания и к «незаконным беженцам», т. е. лицам, незаконно въехавшим в страну с транзитной целью. Для них устанавливаются определенные ограничения, необходимые в интересах безопасности государства. Конвенция обязывает государства создавать все необходимые условия для натурализации беженцев, упрощать процедуры натурализации и сокращать возможные издержки и стоимость такой процедуры.

В целях облегчения сотрудничества в регулировании проблемы беженцев, подписавшие Конвенцию государства должны представлять в Службу Верховного Комиссара ООН по делам беженцев периодические доклады о состоянии дел с беженцами, о предпринимаемых государствами мерах по решению этой проблемы, в том числе и о законодательных актах государства и проблемах, с которыми государства сталкиваются.

Проблема беженцев является настолько важной для человечества, что еще первая универсальная организация мира и безопасности — Лига Наций — учредила специальную службу по делам беженцев во главе с выдающимся ученым Ф. Нансеном. Преемница Лиги Наций, ООН также учредила Службу Верховного комиссара по делам беженцев<sup>1</sup>, миссией которой стала международная защита беженцев. Деятельность СВК ООН не распространяется на тех, кто:

- а) добровольно вернулся к протекции страны своего гражданства;
- б) потеряв свое гражданство, восстановил его; или
- г) приобрел новое гражданство и пользуется защитой страны своего нового гражданства;
- д) вернулся в страну, которую он оставил или за пределами которой он оказался в свое время из-за страха преследования;
- е) обстоятельства, в связи с которыми человек был признан в качестве беженца, перестали существовать; Причины чисто экономического характера во внимание не должны приниматься;
- ж) не имели гражданства, но, поскольку обстоятельства, в связи с которыми человек был признан в качестве беженца, перестали существовать, он сможет возвратиться в страну своего прежнего местожительства с приобретением всех прав и привилегий еще граждан.

<sup>1</sup> Статус службы определен резолюцией ГА № 428 (V) 12 декабря 1950 г.

Деятельность Службы Верховного Комиссара по делам беженцев должна носить исключительно гуманитарный характер.

**Право человека на убежище.** В 1954 г. в Каракасе были подписаны две конвенции «О территориальном и дипломатическом убежище». Право человека на убежище конкретизировано и развито в резолюциях ГА ООН 1839 (XVII) от 19 декабря 1962 г., 2100 (XX) от 20 декабря 1965 г. и 2203 (XXI) от 16 декабря 1966 г., «О праве на убежище» и в «Декларации о территориальном убежище», принятой ГА ООН 14 декабря 1967 г.

Предоставление убежища рассматривается данной декларацией как мирный и гуманитарный акт. Она рекомендует государствам, наряду с положениями существующих инструментов об убежище и статусе беженцев и не имеющих гражданства людей, руководствоваться принципами:

- 1) убежище, предоставленное государством в соответствии со ст. 14 ВДПЧ, включая людей, борющихся против колониализма, должно уважаться всеми остальными государствами;
- 2) право искать и пользоваться убежищем не может быть признано за любым человеком, в отношении которого имеются серьезные причины для предположения, что он совершил преступление против мира, военные преступления или преступления против человечества, как это определено в международных инструментах;
- 3) основания для предоставления убежища определяется государством, которое его предоставляет.

Согласно ст. 3 этой декларации, ни один человек, имеющий право на убежище и вступивший на территорию государства, в котором он просит политическое убежище, не должен быть принужден к возвращению назад или выдан государству, где он может быть подвергнут преследованию. Исключение может быть сделано только в целях национальной безопасности или чтобы охранять свое население в случае массового притока беженцев. Государство не должно позволять людям, получившим убежище на его территории, участвовать в действиях, противоречащих целям и принципам Организации Объединенных Наций.

ПГПП, признавая возможность нахождения иностранцев на законном основании на территории других государств и провозглашая право таких людей выбирать место жительства в стране пребывания по своему усмотрению, ничего не говорит о беженцах. Европейская конвенция о правах человека повторяет формулировки ПГПП, но в ст. 1 Протокола 7 к ней, принятого 22 ноября 1984 г., подробно говорится о праве на не высылку иностранца<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> «Иностранец, на законных основаниях проживающий на территории какого-либо государства, не может быть выслан из него иначе как во исполнение решения, принятого в соответствии с законом, и должен иметь возможность:

- а) представить аргументы против своей высылки;
- б) пересмотра своего дела;

Четче сформулировано право на убежище в инструментах прав человека ОАГ и ОАЕ — АС. «Каждый человек имеет право искать и получать убежище на иностранной территории в случаях не мотивированных нарушением общего закона преследований, в соответствии с законодательством каждой страны и международными соглашениями», — провозглашает ст. XVII Американской декларации прав и обязанностей человека. «Каждый имеет право искать в других странах убежище от преследований», — говорится в Африканской хартии прав человека и народов (ст. 12, п. 3).

То, что в современном языке называют правом на убежище, испокон веков рассматривалось как естественная норма взаимоотношений между людьми и народами. Это столь же естественно, как и то, как нормальный человек, увидев тонущего или попавшего в беду ребенка, не задумываясь и на ходу скидывая с себя одежду или даже в ней, кидается спасать его, если даже сам он не умеет плавать<sup>1</sup>. Это пример проявления глубоко сидящей в человеке ответственности за малолетних детей. Здесь нет ни права ребенка на спасение, ни обязанности взрослого кидаться в воду для его спасения. Это не поддается никаким юридическим формулам и оценкам. Здесь речь идет о проявлениях нормальных человеческих отношений, основанных на обязательствах помощи слабому и нуждающемуся сильным.

К сожалению, многие государства, подписав международные соглашения, часто и без особого смущения нарушают взятые ими на себя обязательства во имя улучшения (или не ухудшения) взаимоотношений с находящимися у власти в странах-нарушительницах правителями. Так, в 1972 г. лейтенант марокканской авиации, обвиненный в участии в заговоре на короля Марокко, бежал в Гибралтар. Английские власти Гибралтара, в нарушении Декларации о территориальном убежище, выслали его в Марокко, где он был немедленно расстрелян. Незаконность действий английских властей была подтверждена позже Европейским Судом по правам человека в Страсбурге, куда обратилась вдова расстрелянного.

Так же поступила и член Совета Европы Россия, подписавшая Европейскую конвенцию со статьей о не высылке, выдав азербайджанским властям бывшего премьер-министра этой республики С. Гусейнова, помогавшего в свое время Г. Алиеву стать президентом Азербайджана, а затем обвиненного последним в заговоре против него. От смертной

➡ в) для этих целей быть представленным перед компетентным органом или одним, или несколькими лицами, назначенными таким органом.

2. Иностранец может быть выслан до осуществления своих прав, перечисленных в подпунктах (а), (b) и (с) пункта 1 данной статьи, если такая высылка необходима в интересах общественного порядка или обусловлена соображениями национальной безопасности».

<sup>1</sup> Правда, разные люди по-разному трактовали эту норму. Так, Сенека говорил: «Я готов дать тому, кто нуждается, но так, чтобы мне самому не оказаться в положении нуждающегося. Я буду спасать тех, кому угрожает гибель, но так, чтобы я сам не погиб» (Цит. по: *Pufendorf S. On the Law of Nature and Nations. Book II. P. 157*).

казни Гусейнова спасло только то, что к этому времени эта мера наказания уже была отменена. Он был приговорен к 20 годам тюремного заключения, но освобожден в 2004 г.

В докладе представителя Комиссии ООН по правам человека, представленном ее 58-сессии, говорится, что Кыргызстан, предположительно под давлением Китая, депортировал из страны несколько активистов уйгурского населения, боровшегося за свое самоуправление. По крайней мере, трое из этих людей были казнены китайскими властями<sup>1</sup>. Европейский суд по правам человека во многих своих постановлениях<sup>2</sup> указывал на недопустимость подобных решений. «Хартия фундаментальных прав европейского Союза» решает эту проблему более корректно. «Никто не может быть перемещен, выслан или выдан государству, где существует серьезный риск, что он или она может быть подвергнута смертельной казни, пыткам или бесчеловечному или деградирующему обращению или наказанию»<sup>3</sup>.

Можно привести примеры и совершенно противоположного характера, когда государства предоставляют убежище заведомым преступникам. В этой связи можно вспомнить печально известный случай с отцом и сыном Бразинскас, угнавшими советский самолет в Турцию, убив при этом бортпроводницу Надежду Курченко. Турция отказалась выдать преступников Советскому Союзу для суда над ними, а США взяли преступников под свое покровительство, предоставив им политическое убежище. Кстати, Бразинскасы были одними из первых в мире, кто бандитским образом захватили самолет, и получили убежище за рубежом. Затем началась эпидемия захватов, угонов и взрывов самолетов, только после которых упрямые головы некоторых государственных деятелей осознали исключительную опасность этого вида международной преступности (воздушного терроризма) и необходимость совместной борьбы с нею<sup>4</sup>.

**Перемещенные лица и их права.** Государственные и международные инструменты прав человека гарантируют определенные права и свободы различных категорий людей, оказавшихся вне своих социумов и по этой причине не могущих пользоваться своими гражданскими и политическими правами: *перемещенных лиц, беженцев, эмигрантов, иностранцев и лиц без гражданства*. Все они, за исключением иностранцев, состоят из мигрантов в широком смысле этого слова, бегут из родных мест и краев из-за невозможности дальнейшего проживания

<sup>1</sup> E/CN.4/2002/106/Add.1. 12 March 2002. P. 142.

<sup>2</sup> См.: *Soering v. United Kingdom* (Judgment of 7.7.1989); *Öcalan v. Turkey* (judgments of 12.3.2003 and 12.5.2005); *Mamatkulov and Askarov v. Turkey* (Judgment of 4.2.2005); *Bader and others v. Sweden* (Judgment of 8.11.2005).

<sup>3</sup> Constitution of the Eurounion, Art. II-79. P. 2.

<sup>4</sup> См.: *Мутагиров Д. З.* Современный терроризм: природа, причины и условия искоренения // *Politbook*, 2016, № 1, с. 44 — 66; *Dzhamal Mutagirov. Terrorism as a Social Disease, Undermining Human Rights and Democracy* // CRIMSON PUBLISHERS Medical & Engineering Sciences, 2018. Volume 4, Issue 2.

там, бегут от беды и несчастий, из страха за свою жизнь и жизнь близких людей или в поисках лучших условий жизни и труда.

«Рыба ищет, где глубже, а человек — где лучше», — гласит поговорка. Эмигранты в большинстве своем, особенно в наше время, это добровольные беженцы, беженцы по своему собственному желанию и выбору. Эмиграция — массовое явление нового времени, эмигранты заняли целые континенты и создали новые государства (Америка, Австралия, Новая Зеландия), и даже цивилизации. Перемещение людей в наше время происходит в пределах и поперек национальных границ государств. Люди мигрировали и мигрируют по причинам своей бедности, испытывая «чувства лишения», расовую и иную дискриминацию, из-за внутренних конфликтов, недостатка возможностей для реализации своих знаний и способностей, а также для того, чтобы воссоединиться со своими семьями. В начале 2018 г. около 250 млн человек или 3 % всего населения мира имели статус мигрантов. Они родились в одних странах, а жили в других. Этот поток постоянно расширяется на 5—10 млн человек ежегодно.

Перемещенные лица — не только мигранты и беженцы. Людей перемещали и перемещают также принудительно или обманом. В древности и в средние века это происходило в форме продажи людей в рабство и передачи рабов от одних хозяев к другим. Таким образом были вывезены десятки миллионов африканцев в страны Нового света, где они и их потомки оставались рабами почти до конца XIX в.

В период Второй мировой войны страны гитлеровского блока вывезли из оккупированных стран в Германию и в союзные с нею страны миллионы трудоспособных людей для использования их в качестве дешевой рабочей силы. После разгрома фашизма, освобождения заключенных из концентрационных лагерей, а также работавших на дому в качестве слуг людей, образовалась огромная масса перемещенных лиц, которым предстояло решить вопрос о своей дальнейшей судьбе: вернуться им в свои страны, оставаться на месте пребывания или перебраться в третьи страны. Многие из них вернулись на родину, а какая-то часть превратилась в эмигрантов. После установленного законом каждой страны срока и, пройдя соответствующие процедуры, эмигрант получает гражданство той или иной страны, а вместе с ним и гражданские и политические права, предусмотренные конституцией этой страны.

По данным ООН, в конце XX века число физически перемещенных лиц в результате вооруженных конфликтов в мире превышало 40 млн человек. К этому числу ежегодно прибавлялись около 4 млн лиц, вынужденных переселиться в результате природных катаклизмов. Около 25 млн из них считались перемещенными лицами внутри своих стран (internally displaced Persons), остальные — в зарубежные страны (displaced persons)<sup>1</sup>.

На рубеже II—III тысячелетий торговля людьми и их насильственное перемещение происходили в «более цивилизованных» формах через всевозможные агентства по трудоустройству за рубежом. На объявления о наборе людей в возрасте «не старше 30 лет», преимущественно женщин, «для работы в качестве секретарш, референтов и гувернанток» откликались в кризисных странах больше чем достаточно людей. Проводились отборы, «конкурсы». «Победительниц конкурсов» отправляли за границу, где их встречали связанные с рекламными компаниями люди. Последние собирали их паспорта, якобы для регистрации, и некоторое время держали взаперти. Оставшихся без документов и средств существования женщин вынуждали работать в увеселительных заведениях и в публичных домах в качестве проституток, превращая, таким образом, женскую сексуальность в ходовой товар, «рыночная стоимость» которого, однако, доставалась не самим владелицам «товара», а их похитителям и организаторам бизнеса на сексе. Проблема оказалась особенно острой для стран Восточной Европы и Юго-Восточной Азии. Страны Юго-Восточной Азии предпринимают определенные действия для борьбы с торговлей женщинами и детьми. Среди них можно назвать *Бангкокское соглашение и план действий для борьбы с торговлей женщинами* (1998 г.) и Азиатская региональная инициатива против торговли женщинами и детьми (*Декларация Манилы*, 2000 г.). Вся мировая пресса буквально кричала о тяжелейшем положении женщин из стран Восточной Европы, которыми заполнены бордели всего мира, и о жесточайших унижениях и избиениях, которым они подвергаются там. Но правительства этих стран, по вине которых сложилась эта трагическая ситуация, не предпринимали сколько-нибудь решительных шагов для защиты своих граждан.

Иногда смешивают, нередко умышленно и во вред самим лицам, оказавшимся в экстремальных условиях, понятия «беженец», «перемещенное лицо», «переселенец». Особенно наглядно это можно было видеть во время очередной чеченской войны, названной российскими властями «контртеррористической акцией». В период войны 1994—1996 гг. из Чеченской республики вынуждены были бежать, оставив там свои дома и десятилетиями накопленное имущество, несколько сот тысяч мирных жителей, преимущественно русскоязычных. Они были предоставлены сами себе, их судьба совершенно не интересовала правительство Ельцина — Черномырдина<sup>1</sup>. Многие из них и до сих пор

<sup>1</sup> Примером удивительной безответственности правительства России за судьбы своих граждан может служить ответ тогдашнего уполномоченного президента РФ в Чеченской Республике Г. Полтавченко во время одной из телепередач «Глас народа» в декабре 2000 г. На вопрос одного из присутствующих «сколько мирного населения погибло во время боев в Грозном?», он ответил, что он не имеет таких данных. Этому чиновнику помог гражданский комитет по подсчетам потерь, сообщив ему, что к октябрю 1995 г. в Грозном погибли 54 тыс. русскоязычного населения (50 тыс. русских и 4 тысячи представителей других народов не чеченской национальности) и 51 тыс. чеченцев. Видимо, за такую «компетентность» в Чечне Полтавченко был возвышен до ранга полномочного

<sup>1</sup> Отчет Генерального Секретаря о работе Организации. А/52/1. П. 95—97.



ютятся, где попало, и живут где возможно и как возможно. Потерявший всякое доверие народа Ельцин, стремясь в очередной раз отвлечь внимание народа от социальных проблем страны, возобновил летом 1999 г. военные действия в Чечне. В качестве повода был использован рейд чечено-арабской банды в Дагестан<sup>1</sup>. Назначенный им главой правительства В. Путин обещал за два-три месяца восстановить в Чечне конституционный порядок и «мочить бандитов» везде и «даже в сортирах». Как верно сказал первый уполномоченный Государственный Думы РФ по правам человека С. А. Ковалев, власть предрежащих в России «совершенно не волновало, чем обернется эта война для России, не говоря уже о Чечне»<sup>2</sup>. Начались интенсивные бомбардировки и артобстрелы чеченских сел и городов, и оттуда в сторону соседних республик устремились десятки тысяч новых беженцев. В Ингушетии были организованы лагеря беженцев, в которых в одно время находилось более 200 тыс. мирных жителей Чечни — граждан России: преимущественно женщин, детей и стариков.

Для самих этих несчастных людей совершенно безразлично, как их назовут — беженцами или перемещенными лицами. Во всех случаях наряду с душевной травмой, перемещение сопровождается отрывом от семьи, потерей родного дома, экономических возможностей, срывом процесса образования и обучения, разрывом культурных и социальных связей. Многие из беженцев, не имея работы, постоянных заработков и собственных средств существования, вынуждены заниматься попрошайничеством, дети и молодежь вовлекаются в преступный бизнес, превращаются в местах перемещения в маргиналов. Они сталкиваются с такими проблемами, как крайняя нищета и социально-экономическое отчуждение, нехватка медикаментов, разрыв семейных отношений, утрата накопленной своим трудом собственности, недоступность гуманитарной помощи и т. д. Чем, собственно, беженцы из Косова в лагерях в Македонии отличались от «перемещенных» в результате войны в Чечне лиц в лагерях в Ингушетии? Только, видимо, тем, что беженцы в лагерях в Македонии находились под постоянным патронажем международных гуманитарных организаций,

➤ представителя президента в одном из «федеральных округов» РФ, а затем и губернатора Санкт-Петербурга.

<sup>1</sup> О вероятности этой акции власти знали за несколько месяцев до начала событий. По имеющимся свидетельствам, ее в какой-то степени власти сами и спровоцировали, вопреки многим тревожным обращениям из Дагестана, оставив границы с Чеченской республикой оголенной. Правительство России, вероятно, не без указания Б. Ельцина, помогло стабилизации и укреплению нескольких ваххабитских селений в Дагестане, ставших пороховыми бочками, и с событий в которых началась новая трагическая для всей России военно-террористическая кампания со многими тысячами погибших. Воюющие стороны давали сведения о жертвах только среди вооруженных сил России и чеченских формирований, но не среди гражданского населения в зоне военных действий. Мирное население Чечни никем из них во внимание не принималось.

<sup>2</sup> Всероссийский чрезвычайный съезд в защиту прав человека, с. 22.

а «перемещенные лица» на территории «родного» государства в Ингушетии — фактически ни под чьим. Даже зимой неделями они не получали теплой пищи, не имели медицинской помощи и, естественно, находились под жестким контролем государства, по вине которого эта война и велась.

Статус беженцев регулируется международными конвенциями, а сами беженцы должны находиться под покровительством международных институтов (ООН, Совета Европы, ОБСЕ). Однако российские власти с присущим им верхоглядством, стремясь вывести лагерь беженцев из-под контроля международных организаций и снизить меру своей собственной ответственности за судьбы беженцев, настояли на том, чтобы покинувшие районы военных действий люди именовались не беженцами, а вынужденными переселенцами. Им, вероятно, неведомо было, что государство более ответственно за переселенцев, чем за беженцев, ибо первые являлись и остаются его полноправными гражданами, за жизнь которых оно несет всю ответственность. Беженцы часто убегают от другого государства, его политического и общественного строя, от исходящих от него опасностей, вовсе не дорожат своим гражданством, а нередко сами добровольно отказываются от него, вручая свою жизнь и дальнейшую судьбу чужим странам и обществам (*host societies*). В случае с переселенцами (внутренне перемещенными лицами) речь идет не только о защите их жизни, оказании посильной или возможной помощи, как беженцам, а о полной гарантии *всех без исключения прав человека и гражданина*. Принявшие беженцев страны обязаны гарантировать им только *права человека*.

Эти манипуляции властей статусом несчастных людей, бежавших из-под бомбардировок, еще более усугубили положение беженцев. По множеству семей годами ютились в одной летней палатке, получая иногда только по одной буханке хлеба на семью, не имея теплой пищи, медицинского ухода, возможности учиться. Беженцы, оказавшиеся в Дагестане у своих родных и знакомых, вообще ничего не получали от «своего» государства<sup>1</sup>.

Любое государство, претендующее на сохранение своего суверенитета над той или иной территорией, должно признавать проживающих на этой территории людей своими гражданами с гарантией всех их человеческих и гражданских прав и среднего по стране стандарта жизни. Только лишь требовать повиновения со стороны народа без выполнения своих собственных обязательств по обеспечению безопасности и социальной защиты этого населения невозможно и бесперспективно.

<sup>1</sup> На Всероссийском чрезвычайном съезде в защиту прав человека приводились факты получения миграционными властями указаний не предоставлять чеченцам статуса вынужденных переселенцев. В результате этого из примерно 300 тыс. беженцев статус вынужденных переселенцев получили только около 2000 человек (Там же. С. 33).



## 10.4. Права иностранцев и лиц без государства

Интернационализация общественной жизни, научно-технический прогресс, экономическое и культурное сотрудничество различных стран мира и их граждан способствуют усилению подвижности населения. Сотни миллионов людей ежегодно пересекают государственные границы, проживают в других странах, путешествуют по миру. Сегодня трудно себе представить страну, где не проживали бы иностранцы. В некоторых странах мира одновременно находятся по миллиону и более иностранных граждан. Речь идет не только о туристах и работниках дипломатических служб. Миллионы людей работают по контрактам за пределами своих собственных стран, являются коллективными совладельцами многонациональных предприятий, менеджерами. Естественно, возникает необходимость в том, чтобы договориться о статусе этих людей, об их правах, свободах и, естественно, — об их обязанностях в странах своего пребывания.

**Права иностранцев.** Очевидно, что весь круг прав и свобод, гарантируемых, скажем, Конституциями США, Германии, Франции, не может быть реализован где-то в африканской или азиатской стране. Гражданскими правами пользуются только граждане данной страны или союза государств<sup>1</sup>. Но человеческие права являются всеобщими, универсальными. Ими человек обладает (с качественно разным содержанием) везде, где бы он ни находился. В то же время, очевидно, что и пользование этими правами и свободами у себя дома, в стране, гражданином которой человек является, и за рубежом не может не иметь своей специфики. Это вечная проблема, над которой размышляли правоведы всех времен. Ныне все эти вопросы регулируются множеством международных соглашений как глобального, так и континентального уровня. Наиболее эффективный шаг в плане защиты прав иностранцев был предпринят в ЕКЗПЧОС, 14 статья которой защищала иностранцев от дискриминации при реализации «любого права, гарантированного законом». 11 Протокол к Европейской конвенции о правах человека усовершенствовал механизм контроля над реализацией предусмотренных в ней прав человека, а 12 Протокол расширил содержание статьи 14 о не-дискриминации. Поскольку не только все европейские, но и многие евразийские страны являются членами Совета Европы, а также резко усилившиеся миграционные процессы приводят к постоянному росту доли иностранцев в каждой стране, эти международные нормы становятся эффективной защитой прав лиц иностранного происхождения в любой стране<sup>2</sup>. Среди глобальных соглашений в данной

области следует назвать «Декларацию о правах лиц, не являющихся гражданами государств, в которых они живут», принятую ГА ООН 13 декабря 1985 г.<sup>1</sup>

Лица, не являющиеся гражданами страны, в которой они находятся, считаются иностранцами. Улучшение коммуникаций и развитие мирного и дружественного сотрудничества между странами, справедливо констатирует Декларация, приводит к росту числа людей, живущих в странах, гражданами которых они не являются. Целью этого документа, судя по его преамбуле, является превращение положений ВДПЧ о том, чтобы каждый человек везде имел право личности перед законом, в действительность. Все люди без всякой дискриминации должны быть равны перед законом и наделены равной защитой законом, и права человека, провозглашенные в международных пактах, должны, во что бы то ни стало, реализовываться. Государства вправе принимать законы, устанавливающие различия между своими гражданами и иностранцами, но эти законы не должны противоречить международным обязательствам государств в области прав человека.

Иностранцы обязаны соблюдать законы страны, в которой они находятся, уважать обычаи и традиции ее народа. Это отвечает и их собственным интересам, ибо, как писал еще Э. Ваттель (1714—1767), «иностранец не может претендовать на право жить свободно в стране без соблюдения ее законов: если он нарушает их, он является наказуемым как нарушитель общественного спокойствия и виновный в преступлении против общества, в котором он живет: но он не обязан, как граждане страны пребывания, повиноваться всем командам суверена: и если подобное от него будет потребовано, он может выехать из страны»<sup>2</sup>. В то же время, в соответствии с внутренним правом государства и соответствующими международными обязательствами страны, в которой они находятся, иностранцы пользуются правами:

- а) на жизнь и безопасность; никто не должен подвергаться произвольному аресту или задержанию, лишаться его или ее свободы, кроме случаев, установленных законом;
- б) на защиту от произвольного или противозаконного вмешательства в частную и семейную жизнь, в переписку;
- в) на равенства перед судом и всеми другими органами власти, обеспечивающими законность, и правом получить помощь переводчика при рассмотрении его дела в суде;
- г) выбирать супруга (супруги), вступать в брак с целью создания семьи;
- д) на свободу мысли, мнения, совести и религии<sup>3</sup>;

<sup>1</sup> Граждане республик, образовавших в 1922 г. Союз ССР, являлись одновременно гражданами СССР и в таком качестве могли приезжать в любую республику и пользоваться равными с их гражданами правами. В настоящее время в подобном направлении развивается Европейский Союз.

<sup>2</sup> Подробнее см.: Lambert H. The position of aliens in relation to the European Convention on Human Rights. Strasbourg, 2007.

<sup>1</sup> A/RES/40/144.

<sup>2</sup> Vattel E. Op.cit, 2011. P. 201.

<sup>3</sup> Демонстрация религиозных взглядов подлежит только таким ограничениям, которые установлены законом и необходимы в целях защиты общественной безопасности, порядка, общественной морали или фундаментальных прав и свобод других людей.

е) сохранять свой родной язык, свои национальные культуру и традиции;

ж) переводить за границу заработки, сбережения или другие персональные денежные фонды в соответствии с внутренними валютными нормами государства.

Иностранцы имеют также право на свободу выражения, право на мирные собрания, право обладать собственностью индивидуально, а также совместно с другими, согласно внутреннему праву, и право покидать страну. За иностранцами, законно проживающими в стране, признается право свободного передвижения и выбора места жительства в границах государства.

Супруга и дети иностранца, законно проживающего в стране, с разрешения властей могут оставаться с ним. Иностранец, как и любой другой человек, не должен подвергаться пытке или жестокому, бесчеловечному или деградирующему обращению или наказанию, а без его или ее свободно выраженного согласия — медицинским или научным экспериментам. Иностранцы, как и беженцы, и лица без государства, не могут быть высланы из страны без законного решения суда и, если интересы национальной безопасности не требуют иного, они должны иметь право представлять властям доказательства, почему они не могут быть высланы из страны. Тем более нельзя этого делать по соображениям расовой, религиозной, национальной и иной принадлежности.

В вопросах трудового законодательства (условий труда, оплаты труда, членства в профсоюзах и в ассоциациях) иностранцы пользуются равными с гражданами данной страны правами. Ограничения могут быть только такие, которые законно применяются и к своим собственным гражданам: необходимость обеспечения национальной безопасности, общественного порядка, общественного здоровья и морали, а также защиты прав и свобод других людей.

В отношении некоторых прав иностранцы и лица без гражданства ставятся в менее предпочтительное положение, чем беженцы (труд с гарантированной оплатой, право на объединения). В соответствии со статьей 10 Декларации, любой иностранец может в любое время связаться с консульством или дипломатической миссией государства, гражданином которого он является, а если дипломатические и консульские отношения между страной пребывания и страной гражданства отсутствуют, то с консульством или дипломатической миссией любого другого государства, представляющей интересы той страны.

**Права лиц без государства.** Под *людьми без государства (апатридами)* международное право подразумевает лиц, которых ни одно государство не считает своими гражданами, находящимися под защитой их действующих законов. И беженцы, и перемещенные лица, и иностранцы являются гражданами каких-то государств, фактически или формально находятся под защитой их законов. Апатрид не рассматривается гражданином какого-либо государства в силу его закона.

Человеческие права людей без государства и гражданства охраняются конвенциями «О статусе беженцев» от 28 июля 1951 года и «Относительно статуса людей без государства (апатридов)», принятой 28 сентября 1954 г. и вступившей в силу 6 июня 1960 г. Положения последней конвенции не распространяются:

1) на лица, которые получают защиту или помощь от органов или агентств ООН как беженцы;

2) на лица, которые авторитетными органами стран, в которых они обрели жительство, признаются как имеющие права и обязанности граждан этих стран;

3) на лица, в отношении которых имеются серьезные причины для подозрений в том, что они: а) совершили преступление против мира, военное преступление, или преступление против человечности, как определено в международных инструментах; б) совершили серьезное неполитическое преступление за пределами страны своего проживания до их допущения в эту страну; в) виновны в действиях, противоречащих целям и принципам Объединенных Наций.

Лица без государства, также как беженцы и иностранцы, имеют определенные обязательства перед странами, в которые они прибыли, во всем, что касается законов, обычаев, традиций и общественного порядка. При выполнении этих обязательств, государства должны относиться ко всем к ним одинаково, без дискриминации по признакам расы, религии и страны происхождения. Это считается *принципом взаимности*. Искключительные меры, которые могут быть приняты против лиц, собственности или национальных интересов других стран, не должны применяться к лицам, не имеющим гражданства. Во время войны или чрезвычайных условий в отношении всех лиц, в том числе и без гражданства, могут предприниматься меры, необходимые для национальной безопасности (ст. 9). В случаях, когда лица без гражданства служат в качестве моряков, государства, под флагами которых они плавают, должны дать им благоприятные возможности обосноваться на их территории и выдавать им документы, необходимые для обоснования на территории других государств.

Лица без государства и гражданства пользуются всеми теми правами, какими обладают беженцы в вопросах личного статуса, движимого и недвижимого имущества<sup>1</sup>, объединений и ассоциаций, обращения в суд, заработков и занятости, жилья, образования, трудового законодательства и социального обеспечения. Что касается выбора местожительства и перемещения по стране, отношение к лицам без государства должно быть таким же, как и ко всем иностранцам.

Обязательства и налоги у лиц без государства не могут быть большими, чем у граждан государства. Подписавшие Конвенцию государства должны позволять лицам без государства свободно переводить

<sup>1</sup> А в отношении интеллектуальной собственности лица без государства приравнены к коренному населению.

деньги, ввезенные ими на их территории, в страны, где они получили право на местожительство (ст. 30).

Законно проживающих на территории страны лиц без государства нельзя произвольно высылать по соображениям государственной безопасности. Это можно сделать только по законному решению суда. Даже тогда, когда этого требуют интересы национальной безопасности, высылаемому человеку должны быть предъявлены убедительные доказательства невозможности его дальнейшего пребывания в стране. В этом случае ему предоставляется разумный срок, необходимый для получения разрешения для въезда в третью страну. В период ожидания получения такого разрешения государства вправе применить защитные меры, какие они сочтут целесообразными.

Все международные соглашения об убежище, о беженцах, об иностранцах и лицах без гражданства предусматривают необходимость сокращения числа лиц без государства и гражданства путем создания необходимых условий их натурализации.

До Нового времени было принято считать, что ни один человек не может стать подданными двух государств одновременно за исключением федеративных государств, где гражданин субъекта автоматически считается и гражданином и федеративного государства. В частности, так писал Ж. Боден (1530 — 1596)<sup>1</sup>. Следствием интернационализации общественной жизни, укрепления экономического, политического, научного и культурного сотрудничества государств является возникновение категории лиц, считающихся гражданами нескольких государств одновременно — лица с двойным и более гражданством.

Феномен этот имеет достаточно длительные исторические корни. Известные для своего времени люди, подвергаясь преследованиям или риску в своих странах, вынужденно покидали их, вступали на службу других государств, пользуясь всеми правами и свободами их граждан. Так, Г. Гроций бежал из Голландии и вступил на службу к королеве Швеции и стал послом этой страны в Париже<sup>2</sup>. Томас Пейн, бывший поданный Великобритании, был участником Американской и Французской революций, избирался членом Конвента Франции и завершил свою жизнь в США как гражданин этой страны. Тысячи иностранцев стали подданными Российской империи, гражданами РСФСР, СССР, а после распада последнего — гражданами образовавшихся на его территории республик. Начиная с середины XX в. этот феномен обретает несколько иное содержание. Некоторые народы, вынужденно рассеявшиеся по всему миру в поисках убежища, возродились, обрели свою государственность и возможность вернуться на свои «исторические родины».

<sup>1</sup> Bodin J. Six Books of Commonwealth, VI and VII.

<sup>2</sup> По мнению Ж.-Ж. Руссо, это оказало влияние и на степень объективности Гроция как исследователя. Его труд «Право войны и мира» был посвящен абсолютному монарху Франции Людовику XIII и в нем он «не испытывал никакой боли украсть у народа его права и наделить ими короля всем постижимым искусством» (Rousseau J.-J. The Social Contract and Discourses. Indianapolis, 2009, Vol. IV. P. 51).

Но не все возвращаются сразу, однако по конституциям вновь воссозданных государств они получают все права их граждан.

Проблема двойного гражданства возникает в связи с участвовавшими браками между представителями разных государств. Человек, женившийся на гражданке другого государства или вышедший замуж за иностранца, и живущий вдали от своей родины, не всегда желает порвать со своей родной страной, лишиться ее гражданства, ибо будущее всегда остается неопределенным, а «отчий дом» всегда будет самым надежным прибежищем для любого человека. Но в то же время, жизнь заставляет их добиваться гражданства и страны проживания, поскольку с ним связан объем доступных им прав и свобод, степень личной безопасности и благополучия человека. Вероятно, число подобных случаев в дальнейшем будет расти постоянно и человечество с этим свыкнется.

Так, ЦИК РФ при проверке списков кандидатов в депутаты на выборы в Госдуму в сентябре 2016 г. выявил 80 человек с двойным гражданством. И это только на раннем этапе<sup>1</sup>. И, естественно, возникает вопрос: какому из двух государств, гражданином которых он является, сей политик послужит усерднее? Это создает и определенные проблемы, ибо права и свободы любого человека связаны с его обязанностями. Чтобы пользоваться чем-то, необходимо в начале создавать его, оберегать и защищать. Политическое общество обязано учитывать и свои собственные интересы. Оно гарантирует человеку гражданские права при условии функционирования его как полноценного гражданина. В идеале каждый гражданин должен участвовать в формировании и совершенствовании политического строя, его институтов, соблюдать Основной закон своей страны, защищать ее от ее внешних врагов, участвовать в экономической, социальной и культурной жизни, участвовать в несении общественных расходов, то есть платить государству налоги и т. д. А что делать, если человек является одновременно гражданином двух государств? Сделать все это в двух-, трехкратном объеме? Но под силу ли это человеку? Вот государства и вынуждены договариваться между собой о том, кому из них человек должен платить налоги (соглашения об избегании двойного налогообложения), в какой стране он должен нести обязательную воинскую повинность и т. д.

Согласно статье 21 Европейской конвенции о гражданстве (Страсбург, 6 ноября 1997 г.), лица с двойным и более гражданством вправе нести воинскую повинность только в одной стране (п. 1)<sup>2</sup>. Однако они вправе по достижении 19 лет добровольно записаться на военную службу и других государств, гражданами которых они являются (п. 3а). Как быть? Государства и вынуждены (с учетом времени и международных соглашений о правах человека они и обязаны) договариваться

<sup>1</sup> «Если кто-то хочет второе гражданство, пусть не лезет в государственную власть!» // г. URL : <http://argumenti.ru/live/2016/08/463945> — доступ 14.10. 2016.

<sup>2</sup> В какой конкретно стране определяется соглашениями между соответствующими государствами.



между собой о том, как избежать двойного налогообложения, о распределении обязанностей граждан с тем, чтобы последние не только пользовались покровительством двух и более государств, но и несли ответственность перед ним как их граждан.

### 10.5. Права лиц, лишенных свободы и содержащихся в исправительных заведениях

В результате тех или иных стечений обстоятельств поведение отдельных людей может уклоняться в сторону от соблюдения норм гражданского и политического обществ. Девиантное поведение является проблемой всех без исключения обществ. В одних случаях оно требует простой переориентации и исправления, в других — порицания, наказания и даже временного отчуждения от семьи и общества, принуждения к общественно-полезной деятельности с целью возмещения нанесенного ими ущерба. Правоохранительные и правозащитные органы государства вправе временно задерживать лиц, обоснованно подозреваемых в совершении противоправных деяний. До момента выяснения истинных обстоятельств дел они могут оставаться под следствием. В случаях установления законными судами их виновности они могут быть приговорены к различным срокам тюремного заключения с разными режимами содержания. Каждый из этих режимов предполагает определенное, предусмотренное законом, ограничение прав и свобод человека, но ни в коем случае целиком не отменяет их. Человек остается быть гражданином, а соответственно, продолжает пользоваться всеми гражданскими правами. Временно сужается только объем и формы реализации этих прав. Ни в коем случае он не лишается своих фундаментальных человеческих прав (права на жизнь, на достоинство личности, уважительное отношение), но они продолжают реализовываться в новых, экстремальных условиях и несколько в модифицированной форме.

**Не превращать исправительные заведения в школы преступников.** То, что правонарушитель должен понести наказание за свои противоправные действия, ни у кого сомнений не вызывает. Но каким должно быть это наказание и какую цель оно преследует? Только правильные ответы на эти вопросы, а также соответствующая им практика помогут превратить наказание в способ действительного исправления отступившего от общественных норм. Правонарушение всегда состоит в нанесении обиды, боли, страдания другим людям, в хищении или причинении ущерба их чести, достоинству, имуществу, в создании угрозы жизни или лишении ее, в невыполнении обязательств. Наказание преследует цель восстановления справедливости и предупреждения повторения подобных явлений, а не причинение боли и страданий правонарушителю по принципу «око за око, зуб за зуб», унижение его чести и человеческого достоинства. Справедливость в данном случае состоит в том,

чтобы, во-первых, изолировать правонарушителя, как источника опасности, от общества добропорядочных и соблюдающих правовые нормы людей. Во-вторых, обязательное возмещение, в несколько повышенном размере, нанесенного жертве ущерба (материального и морального). Преступивший нормы общественного поведения обязан компенсировать и расходы общества на раскрытие преступления, расследование, судебные издержки и содержание работников исправительных заведений. В-третьих, он должен сам зарабатывать себе средства существования на период ограничения свободы его действий.

Стало быть, обитатели исправительных заведений должны стать своеобразным трудовым коллективом, где переступивший нормы права человек работает с более напряженным графиком труда и под строгим контролем до тех пор, пока он не заработает сумм, необходимых для указанных выше статей. Все остальные права человека и гражданина продолжают функционировать в полном объеме, но в специфических, обусловленных их поведением, условиях. В идеале исправительная система должна быть организована таким образом, чтобы осужденные за те или иные преступления люди не только осознали антиобщественный характер содеянного ими, но и прониклись желанием во что бы то ни стало искупить свою вину, исправиться и стать достойными членами общества, как можно скорее вернуться в свои семьи и трудовые коллективы. Поэтому и места содержания лиц, лишенных свободы, именуются исправительными (пенитенциарными) заведениями.

Необходимо всячески исключить возможности оказания негативного влияния тюремной системы на осужденных, их ожесточения. Условия содержания и проживания должны оставаться человеческими (не камеры одинакового типа, где заключенных содержат по усмотрению тюремной службы, а комнаты общежитийного типа, где живут люди близких профессий, режимов и сроков содержания). Каждая категория правонарушителей должна содержаться в отдельности, изолированно друг от друга. Обвиняемые в совершении преступлений должны быть изолированы от уже осужденных, несовершеннолетние правонарушители — от совершеннолетних, молодые правонарушители — от опытных<sup>1</sup>. И в исправительных заведениях люди должны продолжать работать по профессии: врач — лечить людей, учитель — передавать знания, архитектор и инженер — проектировать и т. д. Можно считать верхом неразумности использование высококвалифицированных специалистов, оказавшихся временно в исправительных заведениях, для клейки конвертов, коробок и шитья рукавичек. Это не только унижает и оскорбляет человеческое достоинство, но и ведет к деградации значительной части работников общественного производства.

<sup>1</sup> ГА ООН определены специальные «Правила защиты подростков, лишенных свободы» (резолюция 45/113 от 14 декабря 1990 г.), предусматривающие минимальные сроки содержания их в исправительных заведениях с более мягкими условиями.



Возможно, так легко для самих тюремных служб, но это огромные потери для общества. В идеале правонарушителей следует направлять не в тюрьмы, а на соответствующие их профессии и квалификации производства, отличающиеся тем, что их работники ограничены в тех или иных правах и свободах на установленные законом сроки. Активный труд, стремление как можно скорее искупить вину, возместить ущерб жертве и обществу должны всячески поддерживаться и поощряться сокращением сроков пребывания в данном заведении.

Именно о такой практике договорились подписавшие и ратифицировавшие МПГПП (ст. 10<sup>1</sup>). и Американскую конвенцию о правах человека (ст. 5) государства.

**Нормы обращения с правонарушителями.** На конгрессе по вопросам предупреждения преступности и обращения с правонарушителями, созванном ООН в Женеве в 1955 г., был определен «Стандарт минимальных правил обращения с заключенными». Эти правила, а всего их 95, охватывают все аспекты жизнедеятельности исправительных учреждений и их обитателей: прием и регистрация задержанных и осужденных; обеспечение их питанием, одеждой, медицинским обслуживанием; организация труда и спорта; дисциплинарные меры; информация для заключенных, в том числе и информация о болезнях, смерти, перемещениях, освобождении; связь с внешним миром; сохранение собственности арестованных; персонал заведений<sup>2</sup>; правила обращения с отдельными категориями заключенных и другие.

В 1988 г. ГА ООН утвердила «Основные принципы защиты всех лиц, подвергшихся любой форме задержания или тюремного заключения»<sup>3</sup>. Лейтмотивом этого документа является то, что ко всем людям, в том числе и временно ограниченными в их свободе, следует обращаться гуманно, с уважением к их человеческому достоинству. Соответственно, не должно быть никакого ограничения или умаления любого человеческого права лиц, подвергшихся задержанию или тюремному заключению в соответствии с законом. Формы задержания или тюремного

<sup>1</sup> Ст 10 МПГПП. гласит: «1. Все лица, лишённые свободы, имеют право на гуманное обращение и уважение достоинства, присущего человеческой личности»

а) Обвиняемые в случаях, когда отсутствуют исключительные обстоятельства, помещаются отдельно от осуждённых и им предоставляется отдельный режим, отвечающий их статусу не осуждённых лиц;

б) обвиняемые несовершеннолетние отделяются от совершеннолетних и в кратчайший срок доставляются в суд для вынесения решения.

3. Пенитенциарной системой предусматривается режим для заключённых, существенной целью которого является их исправление и социальное перевоспитание. Несовершеннолетние правонарушители отделяются от совершеннолетних и им предоставляется режим, отвечающий их возрасту и правовому статусу».

<sup>2</sup> На 8 конгрессе по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, созванном ООН в Гаване в августе — сентябре 1990 г. приняты «Руководящие принципы исполнения роли обвинителей» и «Основные принципы исполнения роли адвокатов».

<sup>3</sup> Резолюция ГА ООН 43/173 от 9 декабря 1988 г.

заключения и все меры, влияющие на права таких лиц, должны определяться только компетентными властями и находиться под их действенным контролем. Ни один задержанный или заключенный не должен подвергаться пытке или жестокому, бесчеловечному или унижающему обращению или наказанию. Никакие обстоятельства не могут служить оправданием таких пыток, обращения или наказания.

Лица, не владеющие языком в достаточном для понимания предъявленных ему обвинений объеме, должны обеспечиваться переводчиком. Право на общение и связь с родными не может быть запрещена более чем на несколько дней. Сразу же после ареста и после каждого перевода с одного места заключения на другое, заключенный должен иметь право сообщать родным или требовать от властей, чтобы они сами сообщили им о новом месте его нахождения. Если речь идет об иностранце, то о перемещениях должны информироваться соответствующее консульство или международная организация. Однако компетентные органы могут отсрочить подобное уведомление, если этого требует интересы расследуемого дела.

Запрещается принуждать задержанного или заключенного к даче показаний против самого себя или против любого другого человека. Во время допросов задержанного нельзя подвергать насилию<sup>1</sup>, угрозам, к нему нельзя применять методы допроса, ослабляющие его способность к принятию правильных решений. Ни один задержанный или заключенный в тюрьму человек не должен, даже с его согласия, подвергнуться любому медицинскому или научному экспериментированию, которые могут быть вредными для его здоровья. Длительность любого допроса задержанного или заключенного в тюрьму человека и интервалов между допросами, а также личности официальных лиц, которые вели допросы, и других присутствовавших при этом лиц должны быть записаны и удостоверены в установленной законом форме. Задержанный или заключенный в тюрьму человек, или его адвокат, когда это предусмотрено законом, должны иметь доступ к этой информации.

Сразу же после задержания или поступления в исправительное учреждение задержанный или заключенный должен подвергнуться соответствующему медицинскому обследованию. Медицинская помощь должна оказываться ему всякий раз, когда это необходимо. Эта забота и уход должны быть бесплатными. Задержанный или заключенный в тюрьму человек или его адвокат имеют право просить или ходатайствовать перед юридическим или другим руководством о втором медицинском обследовании. Данные о медицинском обследовании, имя врача и результаты этого обследования должны быть надлежащим

<sup>1</sup> Положения декларации «О защите всех лиц от пыток и другого жестокого, бесчеловечного и деградирующего обращения или наказания», принятой ГА ООН (резолюция 3452 (XXX) от 9 декабря 1975 г.) в равной мере относятся и к рассматриваемой категории лиц.

образом записаны. Доступ к таким записям гарантируется в соответствии с нормами внутреннего законодательства.

Задержанный или заключенный должен иметь право получать в диапазоне доступных ресурсов, если это осуществляется из общественных источников, разумное количество образовательного, культурного и информационного материала, необходимого для обеспечения ему целесообразных условий безопасности в месте содержания.

В целях обеспечения строгого соблюдения законов и норм, сведущие и авторитетные специалисты, назначаемые компетентными властями, иными, чем администрации мест задержания или заключения, обязаны регулярно посещать места содержания задержанных и приговоренных к тюремному заключению лиц. Задержанный или заключенный в тюрьму человек имеет право общаться свободно и вполне конфиденциально с лицами, которые посещают места задержания или заключения, в рациональных условиях.

Типы поведения задержанного или заключенного в тюрьму человека, которые влекут за собой дисциплинарные наказания и могут быть наложены на виновных только компетентными властями, определяются законом или законодательными нормами и надлежащим образом опубликуются. Наказуемый имеет право быть услышанным судом до наложения на него дисциплинарного наказания, а также подавать апелляции в вышестоящие инстанции.

Во всех местах заключения должны существовать регистры заключенных, а в государствах — и централизованный регистр<sup>1</sup>. Всякий раз, когда задержанный или заключенный умирает или исчезает в местах содержания, вопрос должен изучаться юридическим или другим руководством по собственной инициативе или по требованию члена семьи умершего или исчезнувшего. Такое расследование следует проводить и тогда, когда смерть или исчезновение человека происходит вскоре после завершения срока задержания или заключения. При этом следователи получают доступ к регистрам заключенных. Ущерб, причиненный действиями или упущениями официальных лиц, противоречащими правам человека, гарантируемым в этих принципах, должен быть компенсирован согласно нормам государственного законодательства или данным правилам. Действия, связанные с принудительным исчезновением людей квалифицируются как продолжающееся нарушение прав человека до тех пор, пока виновники исчезновения продолжают скрывать судьбу и местонахождение исчезнувших людей и остаются не разъясненными факты исчезновения<sup>2</sup>. А лица, осужденные за участие в насильственном исчезновении людей, не должны подпадать под амнистию.

<sup>1</sup> Declaration on the Protection of all Persons from Enforced Disappearance. General Assembly resolution 47/133 of 18 December 1992. Art. 10.

<sup>2</sup> Там же. Art. 17.

В действительности же деятельность правоохранительных и пенитенциарных учреждений многих стран организована таким образом, что она не исправляет девианта, а приумножает преступность. Тюрьмы превращены в своего рода отстойники, полностью изолированные от общества и общественного контроля, а заключенные предоставлены воле тюремных работников, организующих свою работу на принципе натравливания одних заключенных на других, на оскорблении и унижении слабых и еще окончательно не опустившихся людей, на авторитете «паханов». В результате подобной практики, тюрьмы становятся школами подготовки высококвалифицированных преступников, с одной стороны, и доведения до крайней степени озлобления случайно отклонившихся от норм права людей и превращения их в профессиональных преступников.

В разделе «система прав человека на жизнь» речь уже шла о праве общества лишать права на жизнь тех своих членов, которые своими действиями создавали смертельную угрозу для остальных. Между вынесением общественного приговора и приведением его в исполнение проходит значительное время. В этот период осужденные лица продолжают пользоваться определенными правами. Эти права зафиксированы в *«Гарантиях обеспеченной защиты прав ожидающих смертной казни»*<sup>1</sup>. В странах, где смертная казнь еще не отменена, гласит этот документ, высшая мера наказания может быть наложена только за самые серьезные преступления, к числу которых относятся умышленные преступления, имевшие следствием смерть или другие чрезвычайно серьезные последствия. Такое наказание выносится только за преступления, за которые законом предусматривалась смертная казнь во время их совершения.

Приговор о высшей мере наказания может основываться лишь на ясных и совершенно очевидных фактах, не оставляющих место для сомнений. Он выносится только после всестороннего изучения дела компетентным судом на легальном процессе с полным соблюдением положений ст. 14 Пакта о политических и гражданских правах.

Все лица, приговоренные к высшей мере наказания, имеют право апеллировать к судам высшей инстанции и добиваться прощения или смягчения наказания. Вынесенный законным судом смертный приговор не должен приводиться в исполнение до завершения процесса рассмотрения кассационной жалобы и просьбы о помиловании. В случаях, когда смертный приговор приводится в исполнение, это должно быть сделано таким образом, чтобы свести страдания приговоренного к возможному минимуму.

То есть, общество и его полномочные представители во всех случаях обязаны проявлять гуманизм, исключать всякой демонстрации мести и жестокосердия.

<sup>1</sup> Приняты ЭКОСОС в 1984 г. Резолюция 1984/50 от 25 мая 1984.

## 10.6. Права людей, природой или самими государствами поставленных в экстремальные условия

Существуют категории и группы людей, которые при всем их желании не могут функционировать в соответствии с общими для всех людей нормами и правилами жизни и труда. Они, имея примерно те же потребности, что и все люди, не способны самостоятельно удовлетворять их и обходиться без постоянной помощи и поддержки со стороны других людей. Они и называются неспособными (disabled), инвалидами (люди со значительным числом функциональных ограничений или ограниченных возможностей), калеками<sup>1</sup>. Причины инвалидности многообразны: социальные и природные бедствия, собственная неосторожность или небрежность, жертвы безответственности других лиц, институтов и государства, физические, умственные или сенсорные дефекты и т. д. Инвалидность может быть постоянной или временной.

**Права инвалидов.** Инвалиды — люди с ограниченными возможностями, неспособные работать в полную силу по профессии вследствие заболевания, травмы или врожденного дефекта развития. В начале XXI в. более 650 миллионов человек, или около 10 % населения всего мира, были ограничены в своих возможностях по причине той или иной болезни. По данным ООН, в большинстве стран мира, по крайней мере, один из каждых десяти людей имеет физическое, умственное или сенсорное ухудшение<sup>2</sup>.

Доля инвалидов в населении зависит от всех основных показателей общественной жизни: ее уровня и качества, состояния здравоохранения, образования, общественной морали, окружающей среды, внешней и внутренней политики государств и т. д. В США, где одни из этих показателей (уровень жизни, образования и здравоохранения) выше, чем в остальных странах мира, а другие (общественная мораль) ниже, в феврале 2001 г. насчитывалось более 54 млн человек с той или иной

<sup>1</sup> В документе Всемирной организации «Международная классификация дефектов, инвалидности и нетрудоспособности» (Женева, 1980) проводятся следующие различия между дефектом, инвалидностью и нетрудоспособностью: «Дефект: любая утрата психической, физиологической или анатомической структуры или функции, или отклонение от нее. Инвалидность: любое ограничение или отсутствие (в результате дефекта) способности осуществлять ту или иную деятельность таким образом или в таких рамках, которые считаются нормальными для человека. Нетрудоспособность: ограниченность конкретного индивидуума, вытекающая из дефекта или инвалидности, которая препятствует или лишает его возможности выполнять роль, считающуюся для этого индивидуума нормальной в зависимости от возрастных, половых, социальных и культурных факторов».

<sup>2</sup> Statement by Mary Robinson United Nations High Commissioner for Human Rights Substantive session of 2001 Economic and Social Council, Geneva, 24 July 2001. — В декабре 2006 г. ее преемница на этом посту Луиза Арбур (Louise Arbour) в приветствии четвертой сессии Совета по правам человека приводила цифру в 650 млн лиц с инвалидностью. Значит количество инвалидов в мире не сокращается, а увеличивается.

формой инвалидности, что составляло около 20% всего населения страны. Около половины их — это люди незрячие, глухие, неспособные двигаться и исполнять самостоятельно другие основные функции жизни<sup>1</sup>.

В силу этих обстоятельств инвалиды обладают дополнительными потребностями, призванными хотя бы в какой-то степени компенсировать их физические недостатки — незрячесть, глухоту, неподвижность, отсутствие тех или иных конечностей или органов.

Во многих случаях сам человек не виновен в случившемся с ним, если инвалидность не стала следствием его собственного неблагоприятия. Люди, получившие инвалидность при выполнении ими своего человеческого, гражданского и общественного долга, как правило, пользуются и должны пользоваться любовью и уважением со стороны общества и государства. Последние должны взять на себя все последствия их инвалидности и создать им необходимые условия хотя бы на среднем прожиточном уровне. Инвалиды по рождению и другие категории больных, коль скоро общество и государство оказались не способными помочь им предупредить наступление инвалидности или вернуть здоровье, также обладают всей совокупностью прав и свобод человека, а также правом на вспомоществование со стороны общества и государства, призванным хотя бы на минимальном уровне удовлетворять их потребности и реализовать свои права.

Инвалидность порождает ряд дополнительных проблем жизни. Режим здорового человека наполнен необходимой для нормальной человеческой жизни производственной, семейной, спортивной, культурной, просветительской и иной деятельностью. Причем трудовая деятельность, которая требует и соответствующего восстановительного периода, занимает примерно треть или четверть всего времени. Инвалидность, в зависимости от ее категории, обуславливает иной режим дня. Сделав человека нетрудоспособным<sup>2</sup>, она обедняет содержание его жизни. Как ее организовать, чем заполнить, чтобы жизнь лишенного многих радостей и ограниченного в своей свободе человека стала полноценной и разнообразной? Думать об этом — задача общества и государства. Не только задача, но и прямая обязанность.

<sup>1</sup> A Blueprint for New Beginnings a Responsible Budget for America™S Priorities. President's Message to the Congress of the United States: 27 February 2001. P. 61.

<sup>2</sup> Международные инструменты прав человека понимают «нетрудоспособность» как «утрату или ограничение возможностей участия в жизни общества наравне с другими. Она предполагает соответствующие отношения между инвалидом и его окружением. Термин применяется с целью подчеркнуть недостатки окружения и многих аспектов деятельности общества, в частности, в области информации, связи и образования, которые ограничивают возможности инвалидов участвовать в жизни общества наравне с другими» (См.: Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов. Приняты резолюцией 48/96 Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 1993 года. П. 18).



Права этих категорий людей были систематизированы в декларациях ООН «О правах инвалидов»<sup>1</sup>, «О социальном прогрессе и развитии»<sup>2</sup> и ряде других международно-правовых актах<sup>3</sup>. За инвалидами признаются в «максимальной степени выполнимости, те же самые права», что и за другими людьми. Они имеют право на надлежащее медицинское обслуживание и физическую терапию, а также на такое образование, обучение, восстановление, и руководство, которые позволят им развивать свои способности и возможности.

Общества призываются приложить необходимые усилия для того, чтобы предупредить наступление инвалидности всех типов. Если она все-таки наступила, то необходимо предпринимать меры по реабилитации инвалидов, то есть по оказанию им помощи для достижения оптимального физического и интеллектуального уровня деятельности вплоть до восстановления профессиональной трудоспособности. Государствам рекомендовалось разрабатывать национальные программы реабилитации всех групп инвалидов. В основе таких программ должны лежать фактические потребности инвалидов и принципы всестороннего участия их в жизни общества и равноправия. Общество должно стремиться к обеспечению равных возможностей для всех своих членов, включая и инвалидов, в удовлетворении их потребностей. Все инвалиды, которые нуждаются во вспомогательных устройствах, должны иметь возможности, в том числе финансовые, чтобы ими пользоваться. Это может означать, что вспомогательные устройства должны предоставляться бесплатно или по такой низкой цене, которая будет доступна инвалидам или их семьям.

Инвалиды, их семьи и защитники их интересов должны иметь доступ ко всей информации, касающейся их болезни, прав больных, имеющихся услуг и программ. Такая информация должна быть представлена инвалидам в доступной им форме. Правило 7 1993 г. гласит, что инвалиды должны получать возможность осуществлять свои права, особенно в области занятости. Как в сельской местности, так и в городских районах они должны иметь равные возможности для занятия производительной и приносящей доход трудовой деятельностью. Не должно быть никакой дискриминации при трудоустройстве инвалидов.

Государства обязаны активно поддерживать трудовую деятельность инвалидов. Такая поддержка может осуществляться через профессиональную подготовку, установление стимулируемых квот, резервируемое или целевое трудоустройство, предоставление ссуд или субсидий мелким предприятиям, заключение специальных контрактов и предоставление преимущественных прав на производство, налоговые льготы, гаран-

тии соблюдения контрактов или оказание других видов технической или финансовой помощи предприятиям, нанимающим рабочих-инвалидов.

Рабочие места, помещения, технологии, обучение следует проектировать и организовать таким образом, чтобы они были доступны для лиц с различными формами инвалидности.

Государства несут ответственность за социальное обеспечение инвалидов и поддержание их доходов (правило 8).

Инвалидам всех категорий следует обеспечивать возможность проживать совместно со своими семьями. Семьи инвалидов должны иметь возможность пользоваться патронажными услугами для ухода за инвалидами.

Пункт 2 правила 9 гласит, что «инвалиды не должны быть лишены возможности ощущать себя полноценными в половом отношении людьми, вступать в половые отношения и иметь детей», «иметь равный с другими членами общества доступ к вопросам планирования семьи». Государства призываются содействовать преодолению предрассудков общественного мнения относительно материнства и отцовства инвалидов и калек. Эти формулировки очень человечны. В них милосердие доминирует над разумом. Но и разумом, как и общественным мнением, являющимся отражением реального опыта человечества, полностью пренебрегать не следует.

Дети являются продолжением родителей, они порою еще сильнее повторяют те или иные черты и гены предков. Люди, родившиеся здоровыми, но ставшие инвалидами по ранению, трудовым увечьям и другим несчастным случаям, могут воспроизводить здоровое потомство. У калек от рождения, так называемых умалишенных и умственно отсталых людей физиологические потребности являются главными, а часто и единственными. Естественно, если признаются права человека за всеми людьми и существуют реальные человеческие потребности, то необходимо создавать условия и для их удовлетворения. Но как это сделать в случаях с людьми, которые не способны осознавать последствий своих действий? Что, значит, иметь право «вступать в половые отношения» и «иметь детей»? Признается право «вступать в половые отношения» с любым представителем противоположного пола или только на основе моногамии? Как будет выглядеть сожителство полностью беспомощных людей, находящихся под абсолютным попечительством общества? Поселять их в учреждения по уходу за калекими парочками с выделением им обслуживающего персонала или давать им возможность уединяться время от времени по графику?

Да, формально за каждым человеком признается право на семью, на продолжение потомства. Но что это будет за потомство у людей, больных СПИДом, у не только отсталых в умственном отношении, но и вовсе лишенных его людей? Здесь возникает множество не только этических, но и затрагивающих судьбы всего рода человеческого вопросов, на которые трудно ответить сухим научным языком. Не решить их и формально правовым путем.

<sup>1</sup> Declaration on the Rights of Disabled Persons. Proclaimed by General Assembly resolution 3447 (XXX) of 9 December 1975.

<sup>2</sup> 10. Резолюция ГА ООН 2856 (XXVI).

<sup>3</sup> 3 декабря 1982 г. Генеральная Ассамблея ООН своей резолюцией 37/52 приняла Всемирную программу действий в отношении инвалидов.

Всемирная программа действий в отношении инвалидов от 1982 г. предлагает широкий круг мер по предупреждению инвалидности (предупреждение возникновения физических, умственных и сенсорных дефектов, восстановление трудоспособности и создание равных возможностей для всех людей путем превращения таких общих систем общества, как физическая и культурная среда, жилищные условия и транспорт, социальные службы и службы здравоохранения, доступ к образованию и работе, культурной и социальной жизни, включая спорт и создание условий для отдыха, в доступных для всех).

Цели устранения все еще сохраняющихся барьеров на пути участия людей с ограниченными возможностями в жизни общества в качестве равноправных членов и с нарушениями их прав человека во всех частях мира подчинены принятые 13 декабря 2006 г. конвенция ООН «О правах инвалидов» и *Дополнительный протокол к ней*<sup>1</sup>. Согласно новой Конвенции, к инвалидам относятся «лица с устойчивыми физическими, психическими, интеллектуальными или сенсорными нарушениями, которые при взаимодействии с различными барьерами могут мешать их полному и эффективному участию в жизни общества наравне с другими» (ст. 1). Она определила принципы, на которых должно строиться отношение к инвалидам. Ими провозглашены:

- 1) уважение присущего человеку достоинства, его личной самостоятельности, включая свободу делать свой собственный выбор, и независимости;
- 2) не дискриминация;
- 3) полное и эффективное вовлечение и включение в общество;
- 4) уважение особенностей инвалидов и их принятие в качестве компонента людского многообразия и части человечества;
- 5) равенство возможностей;
- 6) доступность;
- 7) равенство мужчин и женщин;
- 8) уважение развивающихся способностей детей-инвалидов и уважение права детей-инвалидов сохранять свою индивидуальность.

Статья 4 Конвенции налагает на государства-участники общие обязательства, а именно:

- 1) обеспечивать и поощрять полную реализацию всех прав человека и основных свобод всеми инвалидами без какой бы то ни было дискриминации по признаку инвалидности. С этой целью государства-участники обязуются:

- принимать все надлежащие законодательные, административные и иные меры для осуществления прав, признаваемых в настоящей Конвенции;
- принимать все надлежащие меры, в том числе законодательные, для изменения или отмены существующих законов, постановлений,

обычаев и устоев, которые являются по отношению к инвалидам дискриминационными;

- учитывать во всех стратегиях и программах защиту и поощрение прав человека инвалидов;
- воздерживаться от любых действий или методов, которые не согласуются с настоящей Конвенцией, и обеспечивать, чтобы государственные органы и учреждения действовали в соответствии с настоящей Конвенцией;
- принимать все надлежащие меры для устранения дискриминации по признаку инвалидности со стороны любого лица, организации или частного предприятия;
- проводить или поощрять исследовательскую и конструкторскую разработку товаров, услуг, оборудования и объектов универсального дизайна (определяемого в статье 2 настоящей Конвенции), чья подгонка под конкретные нужды инвалида требовала бы как можно меньшей адаптации и минимальных затрат, способствовать их наличию и использованию, а также продвигать идею универсального дизайна при выработке стандартов и руководящих ориентиров;
- проводить или поощрять исследовательскую и конструкторскую разработку, а также способствовать наличию и использованию новых технологий, включая информационно-коммуникационные технологии, средств, облегчающих мобильность, устройств и ассистивных (помогающих) технологий, подходящих для инвалидов, с уделением первоочередного внимания недорогим технологиям;
- предоставлять инвалидам доступную информацию о средствах, облегчающих мобильность, устройствах и ассистивных технологиях, в том числе новых технологиях, а также других формах помощи, вспомогательных услугах и объектах;
- поощрять преподавание специалистам и персоналу, работающим с инвалидами, признаваемых в настоящей Конвенции прав, чтобы совершенствовать предоставление гарантированных этими правами помощи и услуг.

Конвенция определяет способы практической реализации всех прав и свобод каждой группы инвалидов (женщин-инвалидов, детей-инвалидов), придает важное значение просветительной работе в обществе по формированию понимания уважительного отношения к инвалидам. Конвенция конкретизирует содержание каждого из прав человека применительно к инвалидам, что дает основание считать ее своего рода международным кодексом прав инвалидов.

В качестве контрольного органа над реализацией положений этой Конвенции учрежден Комитет по правам инвалидов<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Принята резолюцией 61/106 Генеральной Ассамблеи от 13 декабря 2006 года, открыта для подписания с 30 марта 2007 г. и вступила в силу в мае 2008 г.

<sup>1</sup> Первая сессия Конференции государств — участников Конвенции о правах инвалидов, работавшая в Нью-Йорке с 31 октября по 3 ноября 2008 года, формировала Комитета по правам человека в составе 12 членов. После ратификации Конвенции 60 государствами количество членов будет увеличено до 18.

Государства-участники Конвенции обязались учредить в каждом из них по одному или несколько институтов, специально занимающихся решением проблем инвалидов в соответствующих странах, и представить Комитету по правам инвалидов всеобъемлющие доклады о мерах, принятых для осуществления им своих обязательств по данной Конвенции, и о прогрессе, достигнутом в этом отношении, в течение двух лет после вступления Конвенции в силу для соответствующего государства-участника, а затем через каждые четыре года.

**Права и свободы лиц с умственными затруднениями.** Другой группой людей, с реализацией прав и свобод которых возникают близкие проблемы, являются так называемые *лица с умственными затруднениями* — действительными или приписываемыми.

Международные инструменты прав и свобод человека не устанавливают содержания понятия «лица с умственными расстройствами», «умственно отсталые» и т. д. И это не случайно. Каждое общество, каждый народ, каждая религия и цивилизация имеют свои собственные социальные, нравственные и иные нормы и системы ценностей. С точки зрения членов этих социумов, все, кто придерживается их, являются нормальными людьми, а кто нарушает — ненормальными, с уклоняющимся (девиантным) поведением.

Уже неоднократно говорилось, что главным нарушителем прав и свобод человека выступает само государство. Всесильный Левиафан ревниво относится к излишнему, как ему кажется, свободомыслию некоторых своих граждан, стремится контролировать все и вникнуть во все. Особенно нетерпимо он относится ко всякой критике в свой собственный адрес, к малейшим попыткам противодействия его стремлению к абсолютизации своей власти и низведению гражданского общества и его членов до состояния безропотного повиновения. На страже государства находятся бесчисленное множество институтов, законов, правоохранительные и судебные органы, вооруженные силы.

Если бы под государством понималось все политическое общество и все его члены, многих конфликтов не было бы. Но очень часто государство олицетворяется с правящим там режимом и стоящими у власти в данный момент лицами. Последние рассматривают критиков этого режима как врагов государства, преследуют и наказывают их, вплоть до лишения жизни. Когда же поведение критиков властей с правовой точки зрения безупречно и «узаконенное лишение жизни или свободы» становится невозможным, властители прибегают к другим, не менее жестоким, приемам расправы с ними. Часто в качестве такого приема используется объявление критиков существующего режима ненормальными людьми, сумасшедшими, якобы представляющими угрозу для всего общества. Их изолируют от общества, прячут в домах для умалишенных, где под видом лечения действительно разрушают их здоровье, превращают в калек или даже убивают.

Люди нередко действительно теряют рассудок под влиянием тех или иных факторов жизни, особенно трагических, впадают в состояние без-

умия или помешательства. В XX в. умственные расстройства превратились в одну из массовых болезней. Разные формы отклоняющегося от нормы поведения стали и, вероятно, станут еще более массовыми и дальше, по мере возрастания интенсивности жизни человека.

Право человека на здоровье включает в себе *право и на умственное здоровье*. Общество и государство обязаны создавать условия, при которых это право гарантировалось бы. А если у людей случилось умственные расстройства, государство призвано помочь им восстанавливать утраченное ими здоровье и вернуться к полноценной жизни. Это в идеале, в оптимально организованном обществе и государстве. Однако, нередко под флагом оздоровления людей, государства используют психиатрические лечебницы для изоляции здоровых людей — критиков режима — от общества, что, безусловно, не только аморально, но и преступно.

Использование психиатрии как метода борьбы с противниками режимов еще более усилилось в связи с борьбой и соперничеством существовавших во второй половине XX в. двух социальных систем и, прежде всего, США и СССР. Отношения недоверия между этими двумя крупнейшими державами мира, которые еще ни разу за всю свою историю не воевали между собой, не имели и не имеют исторических и иных причин, были основаны, скорее всего, на недоразумениях. Ложно понимаемое соперничество между ними в мире дошло до того, что критика любой из них собственными гражданами считалась не требующим доказательств проявлением безумия. Их объявляли психически ненормальными людьми, требующими лечения, и держали в психиатрических лечебницах со всеми вытекающими отсюда последствиями. И, напротив, в угоду идеологической и психологической войне настоящие шизофреники и уголовные преступники в странах-соперницах объявлялись противоположной стороной борцами за свободу, поскольку после попадания в руки правоохранительных органов соответствующих стран, пытаясь предстать перед миром в качестве жертв политических преследований, они начинали критиковать существующие в их странах общественные порядки.

Отношение общества к людям с умственными расстройствами и права последних регулируются особыми нормами права. Они сформулированы в разработанных и одобренных ООН декларации «О правах умственно отсталых лиц»<sup>1</sup>, «Принципах защиты психически больных лиц и улучшения психиатрической помощи»<sup>2</sup> и «Стандартных правилах обеспечения равных возможностей для инвалидов»<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Declaration on the Rights of Mentally Retarded Persons. Proclaimed by General Assembly resolution 2856 (XXVI) of 20 December 1971.

<sup>2</sup> Principles for the protection of persons with mental illness and the improvement of mental health care. Adopted by General Assembly resolution 46/119 of 17 December 1991.

<sup>3</sup> Приняты резолюцией 48/96 Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 1993 года.



Главная цель этих документов— устранить возможный произвол со стороны официальных властей в отношении лиц, подозреваемых ими в умственных расстройствах, а также утвердить некие общие правила обращения с действительно больными людьми.

Последний по времени документ, разработанный с учетом позитивных прав, содержащихся во всех предшествовавших ему документах, содержит 25 принципов, смысл которых сводится вкратце к следующему. Все люди имеют право на как можно лучшее умственное здоровье, которое является частью общего здоровья человека и системы социальной защиты. К людям с умственными расстройствами и лицам, считающимся таковыми, следует обращаться гуманно и с уважением свойственного им чувства человеческого достоинства. Лица с умственными расстройствами не должны стать объектом какой бы то ни было эксплуатации, дискриминации и унижающего человека обращения. Они должны пользоваться всеми гражданскими, политическими, экономическими, социальными и культурными правами, провозглашенными в международных соглашениях о правах и свободах человека.

Любое решение о том, болен человек или нет, дееспособен он или ему нужен опекун и кого конкретно назначить им, должно выноситься только лишь после слушания вопроса независимым судом, учрежденным в соответствии с внутренним законодательством страны. Человек, дееспособность которого становится предметом обсуждения, должен быть представлен в суде. В случае отсутствия у больного или подозреваемого в том, что он болен, материальных средств защитника ему следует предоставлять бесплатно.

Каждый человек с умственной болезнью имеет право жить и работать, насколько это возможно, в коллективе. Болезнь человека определяется по международным стандартам. Никогда при этом не следует исходить из политического, экономического или социального статуса, или принадлежности к культурной, расовой или религиозной группе. Семейные или профессиональные конфликты, несоблюдение общественной морали, социальных, культурных или политических ценностей, или религиозной веры, преобладающих в обществе, не следует рассматривать как факторы диагностирования умственной болезни.

Ни один человек не должен быть принуждаем к медицинской экспертизе с целью установления, имеет он или она умственную болезнь. Это следует сделать в строгом соответствии с процедурой, установленной внутренним законом государства. При этом должно уважаться право человека на конфиденциальность имеющейся о нем информации.

В случаях, когда болезнь установлена, пациент имеет право быть размещенным поближе к своему дому, семье и друзьям, а после лечения — вернуться в свое сообщество. Каждый пациент должен иметь право получать такое лечение, которое соответствует его или ее потребности здоровья, защищает его от вреда необоснованного лечения, оскорбле-

ний со стороны других пациентов, медицинского персонала и других действий, причиняющих умственный гнет или физический дискомфорт. Лечение должно происходить по индивидуальному плану, согласованному с самим пациентом.

Лекарства должны соответствовать потребности здоровья пациента, даваться ему только в терапевтических или диагностических целях, и никогда не применяться как наказание или для удобства других. Все медицинские средства должны быть предписаны компетентным врачом и записаны в карточке пациента. Клинических испытаний и экспериментального лечения нельзя проводить без ясно выраженного согласия пациента<sup>1</sup>. Исключением являются случаи, когда независимый компетентный орган, созданный специально с этой целью, не установит, что:

- пациенты не способны давать такого согласия;
- лечение дает положительные результаты и соответствует потребности здоровья пациента;
- такое лечение необходимо немедленно для предотвращения нанесения вреда другим лицам;
- оно разрешено внутренним законодательством государства<sup>2</sup>.

Пациент с умственными расстройствами сразу же после его поступления в соответствующее заведение должен быть информирован на доступном ему языке о его правах и путях их осуществления в соответствии с внутренними законами государства. В случае, если пациент сам не способен понять этого, об этом следует информировать его личного представителя. Пациент, способный на это, имеет право назвать своего представителя, который защитит его интересы.

Согласно 13 принципу, лица, содержащиеся в психических лечебницах, имеют права на:

- 1) а) признание их везде в качестве личностей перед законом;
- 2) в) частную жизнь;
- 3) с) свободу общения, которая включает свободу общения с другими людьми в учреждении; свободу посылать и получать частные послания без цензуры; свободу принимать советника или личного представителя, а в подходящее время и других посетителей; свободу

<sup>1</sup> Конвенция «О защите прав и достоинства человека в связи с применением достижений биологии и медицины» (Конвенция о правах человека и биомедицина), принятая Советом Европы 19 ноября 1996 г., и Дополнительный протокол к ней (Париж, 12.1.1998 г.), также запрещают подобные эксперименты над людьми. Ст. 7 конвенции «Защита лиц, страдающих психическим расстройством», гласит: «Лицо, страдающее серьезным психическим расстройством, может быть подвергнуто без его согласия медицинскому вмешательству, направленному на лечение этого расстройства, лишь в том случае, если отсутствие такого лечения может нанести серьезный вред его здоровью, и при соблюдении условий защиты, предусмотренных законом, включая процедуры наблюдения, контроля и обжалования».

<sup>2</sup> Principles for the protection of persons with mental illness and the improvement of mental health care Adopted by General Assembly resolution 46/119 of 17 December 1991. P. 6, 7, 8, 13, 15.

доступа к почтовым и телефонным услугам и к газетам, радио и телевидению;

4) д) свободу религии или веры.

Окружающая среда и условия жизни находящихся в лечебницах людей с умственными расстройствами должны быть насколько возможно близкими таковым для людей такого же возраста в нормальной жизни, включать в себя все необходимое для деятельности по восстановлению здоровья и отдыху, по обучению, приобретению и восстановлению производственных навыков. Ни при каких условиях больной человек не должен принуждаться к труду. Он сам должен иметь возможность выбирать вид труда. За свой труд психически больной человек должен получать такое же вознаграждение, как и все люди на воле.

Каждый пациент, находящийся в лечебном заведении не добровольно, имеет право покидать его в любое время, за исключением отмечавшихся выше случаев.

Надзор должен осуществляться судебным или другим независимым и беспристрастным органом, учрежденным в соответствии с внутренним законом государства и функционирующим в соответствии с процедурами, установленными этим законом. При вынесении его решений юристы должны принимать во внимание мнение одного или более числа квалифицированных и независимых практикующих в области умственного здоровья врача, привлекаемых в помощь этому органу. Естественно, что пациент должен иметь доступ к имеющейся информации о его или ее здоровье. Исключение может быть сделано только в целях не причинения серьезного вреда здоровью пациента (принцип 19). Но в этом случае информация должна быть предоставлена его личному представителю или советнику.

Лица, отбывающие наказания за уголовные преступления, а также подследственные, оказавшиеся умственно больными, должны быть направлены в соответствующие лечебные учреждения. Внутренний закон может позволять суду или другим компетентным органам вынести решение о направлении таких лиц в лечебные учреждения. Больные имеют право подавать жалобы, а государства должны создавать соответствующий механизм инспектирования и изучения жалоб, а также установить соответствующие дисциплинарные или юридические процедуры оценки должностных проступков и нарушений прав пациентов.

Существует множество категорий людей с отклоняющимся поведением, причем их число может меняться в ту или иную сторону, в зависимости от общественного сознания. Со сменой исторических эпох, политических систем и режимов знаки оценок могут меняться на совершенно противоположные. Когда-то считалось, что только умственно больной раб может убежать от хозяина, который «кормит» и «защищает» его. Носителей иной культуры, иных верований и традиций люди всегда воспринимают как странных существ.

То, что принято считать нормальным у одних народов, может рассматриваться как ненормальность у других. Так называемые группы сексуальных меньшинств, состоящие из, безусловно, людей с теми или иными отклонениями в развитии, осуждались, преследовались и продолжают осуждаться во многих странах и до сих пор, в то время как в ряде стран их уже воспринимают как обыденное явление и даже культивируют, что многими воспринимается как другая крайность. Это связано с духом международных инструментов, обусловленным признанием принципа приоритета интересов индивида перед интересами группы, а интересов группы — перед интересами общества. Соответственно, мораль индивида, взгляды отдельного человека ставятся выше морали и взглядов всего общества. Спорить по поводу того, кто и что должно на деле пользоваться приоритетом — бесполезно, ибо, как уже говорилось в самом начале нашего курса, каждое общество имеет свою собственную систему ценностей и живет по ней.

## Вопросы для самопроверки

1. Какие условия считаются экстремальными или чрезвычайными?
2. Какие международные соглашения регулируют права и свободы людей в чрезвычайных ситуациях?
3. Что вы знаете о Женевских конвенциях и Дополнительных протоколах к ним?
4. В чем, по вашему мнению, состоит специфика прав и свобод военнослужащих?
5. Как охраняются права и свободы гражданского населения в зонах военных действий?
6. Перечислите круг прав беженцев и перемещенных лиц.
7. Какими правами обладают лица без государственности?
8. Расскажите о правах иностранцев и лиц с двойным гражданством.
9. Что вы знаете о правах лиц, временно изолированных от общества?
10. Как и в каком объеме реализуются права лиц с физическими изъянами?

## Литература

1. Декларация о правах и ответственности индивидов, групп и органов общества за продвижение и защиту всемирно признанных прав человека и основных свобод (Нью-Йорк, 10 декабря 1998 г.).
2. Декларации ООН «О правах умственно отсталых лиц» (1971 г.), «О принципах защиты психически больных лиц и улучшения психиатрической помощи» (1991 г.) и о «Стандартных правилах обеспечения равных возможностей для инвалидов» (1993 г.).
3. Декларация о правах лиц, лишенных их прав (30 сессия ГА ООН, 9 декабря 1975 г.).
4. Декларация о правах людей, не являющихся гражданами стран, в которых они живут (40 сессия ГА ООН, 13 декабря 1985 г.).
5. Женевские конвенции (1949 г.) и Дополнительные протоколы к ним (1977 г.).

6. Конвенция ООН «О правах инвалидов» (13 декабря 2006 г.) и Дополнительный протокол к ней.
7. Конвенция о статусе беженцев (28 июля 1951 г.).
8. Конвенция о статусе апатридов (ЭКОСОС ООН, 28 сентября 1954 г.).
9. Авакьян, С. А. Россия: Гражданство, иностранцы, внешняя миграция / С. А. Авакьян. — СПб., 2003.
10. Басик В. Правовые режимы граждан и иностранцев в России и мире / В. Басик // Право и жизнь. — 2003. — С. 57.
11. Бруси́на, О. И. Двойное гражданство на постсоветском пространстве: европейские стандарты в азиатском преломлении / О. И. Бруси́на // Этнографическое обозрение. — 2002. — № 2.
12. Герасименко, Ю. В. Конституционно-правовой статус лиц, не являющихся гражданами России: проблемы теории и практики / Ю. В. Герасименко. — Омск, 2003.
13. Ибрагимов, А. М. Международно-правовое положение беженцев / А. М. Ибрагимов. — Махачкала. 2000.
14. Иванов, Д. В. Беженцы в современном международном праве / Д. В. Иванов. 2006.
15. Мельников, В. Ю. Права и свободы граждан в уголовном процессе / В. Ю. Мельников. — М., 2008.
16. Миграционное право России: теория и практика / Т. Я. Хабриева. — М., 2008.
17. Пчелинцев, С. В. Проблемы ограничения прав и свобод граждан в условиях особых правовых режимов / С. В. Пчелинцев. — М., 2006.

## Глава 11

### НОВЫЕ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

По мере прогресса человечества и глобализации общественных процессов возникают новые условия и потребности жизнедеятельности людей, а, соответственно, и новые права человека, народов и человечества в целом. Некоторые из таких прав получили признания и международно закрепились в 80—90-х гг. XX века. Это права человека, которые возвышают все остальные права человека, создавая лучшие условия пользования ими. Они реализуются и могут быть реализованы людьми не в их индивидуальном качестве, а только через такие общности, как народы и человечество в целом, хотя требуют усилий и активности как каждого человека в отдельности, так и всех без исключения социумов. Их реализация требует, чтобы каждый человек на Земле в отдельности, и все народы и человечество в целом придерживались определенного образа жизни, следовали некоторым единым нормам поведения в своей повседневной жизни. Условно их можно назвать четвертым поколением прав человека.

По существу, здесь речь идет о новом осмыслении единства, взаимосвязи и взаимозависимости всех прав и свобод человека, о том, что реализация или, наоборот, не реализация тех или иных прав индивида, группы или социума порождает новые проблемы со знаками «плюс» или «минус». Это «поколение прав» еще раз подтверждает также неразрывное единство интересов индивидуумов, групп, обществ и человечества в целом, что не может быть прогресса группы, общества и человечества, если индивиды, из которых они состоят, неграмотны, неправы и забыты. Общество не может считаться сильным, здоровым и счастливым, если, не здоровы, слабы и не счастливы если не все, то хотя бы большинство его членов. Государства не могут считаться правовыми и демократическими, если унижены и неправы их граждане. Человечество не может считаться цивилизованным, если в мире продолжается доминирование «большой дубинки» (деревянной или ракетной), если целые континенты и народы не могут пользоваться его передовыми научными, техническими и культурными достижениями.

Пока что количество таких прав ограничено, но каждое из них является системным правом и по-новому объясняет смысл и значимость всех индивидуальных прав и свобод человека.



## 11.1. Право человека и народов на развитие

**Зависимость прав человека от уровня развитости обществ.** Обозревая состояние с правами и свободами человека в современном мире, нетрудно заметить, что их круг особенно широк, а степень реализации значительно выше у тех, кто богат, и в тех странах, где достигнут более высокий уровень общественного и личностного развития. И, напротив, права и свободы человека остаются все еще лишь декларацией в странах с низким качеством жизни. Отсюда, сам собою напрашивается естественный вывод о неразрывном единстве уровня социально-экономического, политического и духовного развития общества и степени признания и реализации прав и свобод его членов.

Развитие общества способствует развитию и каждого его члена, так же, как и развитие каждого индивида, в свою очередь, влечет за собой повышение уровня развития и состоящего из них социума. Постепенно формируется понимание того, что не только каждое общество, но и каждый индивид имеет право на свое развитие, и что такое развитие является одним из основных элементов всей системы прав и свобод человека. В то же время, развитие является результатом деятельности человека, гражданина, члена общества, которые должны приложить все необходимые усилия для достижения своего прогресса. «Каждый человек имеет обязанности перед обществом, в котором только и возможно свободное и полное развитие его личности», — лаконично говорится во ВДПЧ (ст. 29. 1).

ООН и вся современная система международных институтов провозглашают своей целью создание в каждой стране, в каждом регионе, на каждом континенте и в мире в целом условий, при которых могут быть полнее реализованы права и свободы каждого человека. С учетом уже накопленного опыта, мировое сообщество укрепляется в убеждении, что «сбалансированное и интегрированное экономическое и социальное развитие может вносить вклад в дело улучшения и поддержания мира и безопасности, социального прогресса, лучшего уровня жизни, а также соблюдения и уважения прав человека и фундаментальных свобод»<sup>1</sup>. Оно уже давно осознает, что «достижение длительного прогресса в осуществлении прав человека зависит от...эффективной национальной и международной политики экономического и социального развития»<sup>2</sup>. Специальной декларацией «О социальном прогрессе и развитии» ООН провозгласила, что социальный прогресс и развитие должны способствовать непрерывному подъему материального и духовного уровня жизни всех членов общества и реализации прав и свобод человека.

**Право на развитие.** Мировая общественность все более утверждает в убеждении, что всестороннее развитие само по себе является отдельным правом и человека, и социума, от реализации которого зависит гарантия всех остальных прав и свобод человека. Осознавая это, Комиссия ООН по правам человека рекомендовала ЭКОСОС организовать изучение права на развитие с целью установления его соотношения «с другими правами человека, основанными на международном сотрудничестве, включая право на мир...»<sup>1</sup>.

Право на развитие включает в себя необходимость не только преодоления экономической отсталости, являющейся фактическим отрицанием прав и свобод человека, поскольку отсутствует социально-экономическая основа для их реализации, но и всестороннее развитие каждого индивидуума в отдельности, независимо от пола, расы, цвета кожи, происхождения и религиозных верований, а также социума в целом.

Рабочая группа ООН по праву на развитие считает, что «право на развитие — это многомерное, объединенное, динамичное и прогрессивное право. Его реализация влечет за собой полное соблюдение экономических, социальных, культурных, гражданских и политических прав. Оно охватывает различные концепции развития всех секторов развития, а именно жизнеспособного развития, человеческого развития и концепции неделимости, взаимозависимости и универсальности всех прав человека... Реализация права на развитие — это ответственность всех действующих в процессе лиц в пределах международного сообщества, в пределах государств, на национальном и международном уровнях, в пределах агентств системы Организации Объединенных Наций»<sup>2</sup>.

Подобно тому, как из больных клеток и недоразвитых мускулов не может складываться сильный и здоровый организм, так и из неразвитых социально, экономически, политически и культурно личностей не может складываться развитое общество. Любое общество (как гражданское, так и политическое), — это совокупность индивидуумов и граждан. И только через развитие каждого из этих индивидуумов и граждан достигается развитие общества и государства, хотя, конечно же, по достижении определенного уровня общественного

<sup>1</sup> Резолюция 4 (XXXIII) от 21 февраля 1977 г.

<sup>2</sup> См.: Integrating Human Rights with Sustainable Human Development A UNDP Policy Document. United Nations Development Programme. January 1998. How Human Rights affect Sustainable Human Development.

Независимый эксперт Комиссии ООН по правам человека предлагал понимать право на развитие как вектор, составленный из различных элементов, включая право на пищу, право на здоровье, право на образование, право на жилье и другие экономические, социальные и культурные права, также как все гражданские и политические права. Характеристики этого вектора определяют природу права на развитие и методы его реализации. Каждый элемент этого вектора является человеческим правом, также как сам вектор — человеческое право, так как право на развитие — интегральная часть тех прав (E/CN.4/2001/WG.18/2. P. 5 — 6).

<sup>1</sup> Резолюция ГА ООН 1161 (XII) от 26 ноября 1957 г.

<sup>2</sup> Proclamation of Teheran. Proclaimed by the International Conference on Human Rights at Teheran on 13 May 1968. P. 13.

развития, последнее, в свою очередь, будет стимулировать развитие всех своих частей, поднимать их до примерно среднего уровня своего развития.

Право на развитие важно для всех обществ, но особое значение оно приобретает для слаборазвитых стран. Закономерно поэтому, что в Африканской хартии оно рассмотрено более основательно, чем в других международных соглашениях о правах человека. Так, трактуя право на самоуправление, провозглашенное в Декларации о предоставлении независимости колониальным и зависимым народам и в международных пактах о правах человека, Африканская хартия провозглашает: «Государства обязаны, индивидуально или коллективно, обеспечивать осуществление права на развитие» (ст. 2).

Развитие отдельного человека, группы и социума справедливо связывается с установлением правильного соотношения между гражданским и политическим обществами в пользу первого. Гражданское общество охватывает, в конце концов, не только всех слоев и групп общества (профессиональных, экономических, политических, культурных и т. д.) с их интересами и потребностями, но и всех без исключения аспектов общественной жизни, являющейся по существу формами, условиями и процессами практической реализации этих интересов, удовлетворения этих потребностей. Человек является образующим и того и другого обществ, а гражданское общество — аккумулятором всех интересов и потребностей, главным субъектом и двигателем всех общественных процессов, а также главным пользователем их достижений.

Справедливо полагают, что право на развитие может быть реализовано путем решения трех разно уровневых задач. Во-первых, путем уничтожения бедности<sup>1</sup>, и тем самым, реализации экономических, социальных и культурных прав человека. Во-вторых, путем обеспечения жизнеспособного развития человека, что поставит его в центр всех общественных процессов. Главная цель здесь состоит в том, чтобы поставить человека в такую социальную среду, в которой все люди ведут безопасную и творческую жизнь. Жизнеспособное человеческое развитие направлено, таким образом, на содействие возвышению человеческого достоинства и реализации как экономических, социальных, культурных, так и гражданских и политических прав человека. В-третьих, право каждого человека на развитие может быть гарантировано обеспечением должного управления государственными и общественными делами, совершенствованием институтов власти, обеспечением правления закона, активизацией участия граждан в принятии решений на всех уровнях и в их реализации<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Ныне многие международные и национальные институты вынуждены признаться в том, что бедность — явление, уходящее своими корнями в колониализм и усиливающееся по мере глобализации и подчинения сырьевых и людских ресурсов слаборазвитых стран целям получения сверхприбылей (См.: A/AC.253/13-E/CN.5/2000/2).

<sup>2</sup> Integrating Human Rights with Sustainable Human Development. A UNDP Policy Document United Nations Development Programme. January 1998. Forward.

**Условия реализации права на развитие.** При этом функции политического общества (государства) должны быть максимально рационализированы и сведены к необходимому минимуму. «Поменьше государства!», «поменьше политических норм!» в пользу гражданского общества и социальных, моральных, нравственных норм — требования, не совсем лишенные смысла. Жители некоторых стран, особенно с авторитарными режимами, впадают в глубокое заблуждение, полагая, что чем сильнее государство, тем надежнее оно защитит права и свободы своих граждан. Следует помнить, что при одном и том же уровне общественного развития сильное государство всегда означает слабое гражданское общество, граждан с ограниченными правами и свободами, а еще хуже — и с бесправными гражданами. А все-сторонне развитому и сильному гражданскому обществу, как правило, соответствует «рациональное (слабое) государство» или «государство-партнер», «государство-планировщик», «государство-стражник»<sup>1</sup>. Государство должно быть сильным как совокупность свободных, благополучных и счастливых своей судьбой граждан, сильным в отношении других государств — потенциальных соперников за среду обитания и ее ресурсы, — но не в отношении гражданского общества, институтом которого оно является.

Важным шагом на пути признания этих идей, представлений и концепций явилась декларация «О праве на развитие», принятая ГА ООН в 1986 г. В ней право на развитие справедливо определено как неотделимое человеческое право, в котором сконцентрированы все права человека и фундаментальные свободы. Развитие в этом документе понимается как «всесторонний экономический, социальный, культурный и политический процесс, который имеет целью постоянное улучшение благосостояния всего населения и всех индивидуумов на основе их активного, свободного и значимого участия в развитии и в справедливом распределении выгод, вытекающих из него» (преамбула). Декларация объявляет право на развитие «неотделимым человеческим правом», на основании которого каждый человек и все народы имеют право участвовать в социально-политическом развитии, вносить в него свой вклад и наслаждаться им. Полный суверенитет народов над всеми их естественными богатствами и ресурсами является условием их экономического, социального и культурного развития. Только при таком развитии общества все права человека и фундаментальные свободы могут быть полностью осознаны (ст. 1).

Эта декларация примечательна тем, что она рассматривает право на развитие как систему прав, в которой все ее элементы взаимосвязаны. В качестве важнейших компонентов права на развитие она называет:

— право индивидуума, группы и социума в целом на активное, свободное и сознательное участие в развитии;

<sup>1</sup> Мутагиров Д. З. Верховенство общества и служебная роль государства // Политэкс, 2014, Т. 10, «№ 3», с.145—157.

— право вносить вклад в экономическое, социальное, политическое и культурное развитие и наслаждаться им;

— право быть «центральной субъектом развития» и стремиться к постоянному улучшению своего благосостояния;

— право на справедливое распределение плодов развития «без различия расы, цвета, пола, языка, религии, политического или иного мнения, национального или социального происхождения, собственности, рождения или другого статуса».

На государствах и на индивидуумах лежат обязанности, при выполнении которых только и возможно желаемое развитие. Государства должны создавать условия для полного осуществления и постепенного продвижения права на развитие, проводить соответствующую национальную политику развития, предпринять на национальном уровне все необходимые меры для реализации права на развитие и создать соответствующие внутренние условия, благоприятствующие реализации этого права. Оно обязано сделать все необходимое для того, чтобы обеспечить активное, свободное и сознательное участие народа во всех сферах жизни, устранить все нарушения прав человека, все формы социальной несправедливости и препятствия на пути развития, прежде всего, путем соблюдения всех прав человека. Правильно утверждается, что продвижение, уважение и пользование некоторыми правами человека и фундаментальными свободами не могут оправдывать отрицание или умаление других его прав и свобод. Государства обязаны стремиться к максимальному сокращению непроизводительных (военных, саптуарных<sup>1</sup>, паразитических) расходов и направлять высвободившиеся средства на цели развития, роскошь

Для эффективной реализации права на развитие недостаточно желаний и усилий отдельных государств и индивидов. Для этого нужны также коллективная ответственность и коллективные обязательства всего мирового сообщества народов и государств. Речь идет, прежде всего, об ответственном международном сотрудничестве в целях обеспечения развития и устранения препятствий на его пути, о непримиримом отношении к любым нарушениям универсальных прав и фундаментальных свобод человека, где бы это ни происходило.

К нерушимым обязанностям государств относится также полное уважение к принципам международного сотрудничества. Мировое

<sup>1</sup> На протяжении многих веков начального развития человечества во многих странах существовало саптуарное право, строго ограничивавшее потребление роскоши и устанавливавшее правила пользования членами обществ своим имуществом (Подробнее об этом см.: The Political Works of Marcus Tullius Cicero: Comprising his Treatise on the Commonwealth; and his Treatise on the Laws. London: 1841-42. Vol. 2; Pufendorf S. On the law of Nature and Nations. Oxford, 1909). Это способствовало росту уровня экономического развития соответствующих обществ, привело к превращению этих норм в нормы общественной морали и формированию чувства бережливости, — того, что позже М. Вебер назовет «протестантской этикой» (См. Вебер М. Протестантская этика и дух капитализма // Избранные произведения: пер. с нем. М., 1990; Мутагиров Д. З. Роскошь, мораль и политика // Политэкс, 2012, т. 8, № 3).

сообщество обязано предпринимать шаги, индивидуально и всеми вместе, чтобы формировать международную политику содействия полной реализации права на развитие всех народов путем утверждения мира между ними и безопасности, налаживания всестороннего и взаимовыгодного сотрудничества. Закономерным следствием такой политики могут стать всеобщее и полное разоружение, усиление доверия между народами, безопасность и возможность использовать высвободившиеся ресурсы<sup>1</sup> в целях всестороннего развития.

Традиционное деление государств и народов мира на развитые, развивающиеся страны и страны с переходной экономикой относительно и не вполне корректно. Все без исключения страны и народы мира развиваются, но на разных уровнях и разными темпами, и постоянно переходят из одного разнокачественного состояния в другое. Это, можно сказать, — перманентный процесс. Правильнее было бы говорить о более развитых, средне развитых или менее развитых странах, которые, в свою очередь, ранжируются по степеням развитости. 40 из примерно 188 стран мира в 2016 г. считались наименее развитыми. В них проживало 10,7 % населения планеты, но производилось только 0,5 % ее ВВП<sup>2</sup>.

На рубеже второго и третьего тысячелетий 1,3 млрд людей жили менее чем на один доллар США в день, и 3 млрд — меньше чем на два доллара<sup>3</sup>. В 1990-х гг. не только в отдельных странах, но и на целых континентах происходило абсолютное обнищание населения. Так, экономический рост в Африке в течение десятилетия составлял в среднем 2,1 % в год, в то время как прирост населения составлял 2,8 %<sup>4</sup>. За период с 1977 по 2002 гг. среднее душевое потребление здесь сократилось на 20 %.

О степени серьезности ситуации в этих странах можно судить по такому безрадостному сравнению. Россия, имея 2,41 % населения мира и располагая неисчислимыми природными ресурсами, производила в 2016 г. примерно 2 % мирового ВВП, и более трех четвертей ее населения имели доход ниже прожиточного уровня. Этому уровню соответствовал и индекс человеческого развития (80,4) — средний между индексами Черногории (80,7) и Румынии (80,3). Каким же должен быть жизненный уровень населения и показатель человеческого

<sup>1</sup> В 2016 г. военные расходы в мире составили 1, 66 трлн. [http://marketsignal.ru/wp-content/uploads/2017/04/1220176\\_original.png](http://marketsignal.ru/wp-content/uploads/2017/04/1220176_original.png).

<sup>2</sup> Доклад о человеческом развитии 2016. Человеческое развитие для всех и каждого, с 198. <http://hdr.undp.org/en>.

<sup>3</sup> Commission on Human Rights Fifty-Fifth Session Summary Record of the 10TH Meeting. — О степени развитости свидетельствует также и то, что держателями 97 % всех мировых патентов являются граждане развитых стран. 80 % патентов, выдаваемых развивающимися странами, также принадлежат гражданам развитых стран, работающих на ТНК. (Tansey Geoff. Trade, Intellectual Property, Food and Biodiversity: A Discussion Paper. London, Quaker Peace and service, 1999 P. 3.).

<sup>4</sup> Transforming Africa's Economies. Economic Commission for Africa. 2001. Africa's Fragile Recovery P. 1.



развития в странах, где национального продукта на душу населения производится в 21 раз меньше?

При обсуждении декларации «О праве на развитие» на ГА ООН среди государств мира еще не было единства мнений относительно квалификации его как самостоятельного человеческого права. Однако за прошедшие с тех пор десятилетия положение существенным образом изменилось. Сейчас почти все государства мира признают, что право на развитие является тем звеном системы прав и свобод человека, от состояния которого зависит степень реализации всех остальных прав человека. Признается, что это всеобъемлющее право. Всемирные конференции ООН в Рио-де-Жанейро (1992 г.), Вене (1993 г.)<sup>1</sup>, Пекине (1995 г.)<sup>2</sup>, в Риме (1996 г.), в Дурбане (2001 г.), Йоханнесбурге (2002 г.) и разработанные на них платформы действий единодушно назвали право на развитие неотделимым человеческим правом и непереносимым условием его истинной свободы. Неудивительно поэтому, что содействие его реализации значится среди задач, для решения которых в ООН был учрежден пост Верховного комиссара по правам человека<sup>3</sup>.

**Предпосылки ускоренного развития.** Теоретически вопрос о путях ускорения социально-экономического, политического и культурного развития мира более или менее ясен. О них с достаточной легкостью говорят на встречах на высшем и министерском уровнях и на заседаниях разных комиссий по контролю над реализацией решений, принятых во время этих встреч. Комиссия по социальному развитию ООН, обобщив рекомендации конференции глав государств и правительств по социальному развитию (Копенгаген, 1995 г.), так определила условия подобного развития: понимание социального развития общества как наиважнейшей цели правительственной политики; четкое видение различия измерений социального развития в политике национальных и международных учреждений; повышенное внимание к обеспечению полной занятости населения как к вполне достижимой цели, ибо безработица (открытая и скрытая) является свидетельством недостатка социальной защиты. По мнению Комиссии, социальное развитие немыс-

<sup>1</sup> Декларация Вены и Программа действий, единогласно одобренные конференцией, трактуют право на развитие как «универсальное и неотделимое право и неотъемлемая часть фундаментальных прав человека». «Универсальный характер этих прав и свобод ставится вне сомнения», — говорится в них.

<sup>2</sup> Все члены общества должны извлечь выгоду из «целостного подхода» ко всем аспектам развития: к экономическому росту, равенству между женщиной и мужчиной, социальной справедливости, сохранению и защите окружающей среды, жизнеспособности, солидарности, участью, миру и уважительному отношению к правам человека (A/CONF.177/20. P. 14).

<sup>3</sup> «Верховный комиссар по правам человека должен... признать важность содействия сбалансированному и жизнеспособному развитию всех людей и обеспечению реализации права на развитие, как это установлено в Декларации о праве на развитие», — говорится в резолюции ГА ООН об учреждении этой должности (UN General Assembly resolution 48/141 of 20 December 1993).

лимо без постоянного прогресса в области образования населения, роста продолжительности жизни, доступности социального обеспечения, снижения детской смертности, нарастающего движения к равенству между мужчиной и женщиной, все возрастающего использования внутренних ресурсов для социального развития, совершенствования политики, программ и увеличения средств по поддержке наиболее уязвимых слоев населения<sup>1</sup>.

Специальный комитет, подводивший итоги пятилетней деятельности государств по реализации Копенгагенской декларации, вновь подтвердил, что социальное развитие требует не только активной экономической деятельности, но также сокращения неравенства в распределении богатства и более равноправного распределения выгод от экономического роста между государствами. Оно требует также установления открытой, равноправной, безопасной и многосторонней международной системы торговли, признания неразрывной взаимосвязи между социальным развитием и экономическим ростом<sup>2</sup>.

Одним из главных тормозящих факторов на пути практического решения этих задач является недостаток или ограниченность материальных ресурсов. Некоторые видят панацею в иностранных инвестициях в экономику слаборазвитых стран. Безусловно, инвестиции — это своего рода жизненная энергия для любой экономики. Но одной лишь констатации этого очевидного факта недостаточно для принятия правильных решений. Огромное значение имеет тот факт, с какой конкретной целью богатые страны и их корпорации вкладывают свои капиталы в экономику слаборазвитых стран. Прекрасно и, безусловно, результативно, если это делается в благородных целях содействия их ускоренному развитию, в филантропических целях или, осознав несправедливость существовавших на протяжении многих веков отношений между метрополиями и колониями, и, желая искупить грехи отцов и, тем самым, содействовать исправлению положения и восстановлению справедливости.

Совершенно другое дело, когда это делается с целью получения более высоких прибылей за счет дешевых сырья и рабочей силы в бедных еще странах. А это, как известно, является главным мотивом участия многонациональных корпораций в освоении природных ресурсов, рабочей силы и рынка развивающихся стран. Такие инвестиции — способ не совершенствования и улучшения существующих в мире экономических отношений, а консервации и увековечения отсталости части мира. Как показывает опыт подобных отношений после Второй мировой войны, плоды трудов населения развивающихся стран, их природные и людские ресурсы будут принадлежать инвесторам, а не самим

<sup>1</sup> A/AC.253/13—E/CN.5/2000/2. P. 4.

<sup>2</sup> Report of the Ad Hoc Committee of the Whole of the Twenty-fourth Special Session of the General Assembly. General Assembly Official Records Twenty-fourth Special Session Supplement No. 3 (A/S-4/8/Rev.1). Annex. P. 5.

непосредственным их производителям. Наглядный пример — страны Латинской Америки, многие из которых были превращены в «банановые республики» или в сырьевой придаток высокоразвитых стран. В результате этого попавшие в долговую зависимость страны Латинской Америки, а затем и Африки<sup>1</sup> ежегодно выплачивали по процентам в три раза больше, чем они получали прибыль от «совместных» предприятий<sup>2</sup>. То есть обескровливание развивающихся стран, начавшееся в годы колониализма, продолжалось в новых формах и после обретения ими национальной независимости. Но тем не менее, независимость и возможность суверенно распоряжаться собственной судьбой даже в условиях обескровливания все-таки позволили отдельным из них в какой-то степени ускорить свой прогресс, добиться некоторого роста жизненного уровня населения. Так, в странах Юго-Восточной Азии среднедушевой доход населения в 2000 г. возрос более семи раз по сравнению с 1960 г. и в три раза по сравнению с 1980 г.<sup>3</sup> В отчете ООН отмечалось, что этот рост был достигнут в результате значительных инвестиций в человеческий капитал региона. Главные достижения были завоеваны в обеспечении образования и здоровья населения, рациональном расходовании имевшихся в этих странах средств и возможностей. В результате резко возросла производительность труда. Но не следует забывать, что речь идет о некотором росте весьма слабого в то время экономического потенциала.

В конце XX в. в сырьевой придаток развитых стран превратились и многие из бывших социалистических стран Восточной Европы и России. Пример России, откуда вывозились сотни миллионов тонн нефти, газа и угля, а ее собственное население замерзло, болело и вымирало — практический итог этого процесса, весьма поучительный и для всего остального мира. Комиссия по социальному развитию, обобщив опыт приватизации во многих странах мира в 1990-х гг. и их социальных последствий, пришел к выводу о том, что «для надзора за процессом экономической реформы и создания необходимой среды для социального развития требуется сильный, прозрачный общественный сектор»<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> По данным Экономической комиссии ООН для Африки, к началу 2000 г. общая задолженность африканских стран составляла 359 млрд долларов, что равнялось 65 % ВВП континента (Transforming Africa's Economies. Economic Commission for Africa 2001. Africa's fragile Recovery P. 7).

<sup>2</sup> Иностраннный долг всех развивающихся стран в декабре 2000 г. превышал 2,5 трлн долл. В среднем более 25 % ВВП этих стран уходило на обслуживания долгов, что пагубно сказывалось не только на экономических, социальных и культурных правах их граждан. Так, не хватало средств на образование, для обеспечения здоровья, занятости населения, реализации гражданских и политических прав, включая и право на жизнь (E/CN.4/2000/SR.67. P. 38).

<sup>3</sup> A/AC.253/13-E/CN.5/2000/2. P. 629.

<sup>4</sup> «Восстановление» общественного сектора влечет за собой укрепление законной и регулируемой структуры, прозрачность и предсказуемость общественных институтов, а также их способность к осуществлению социального развития, говорится в докладе Комиссии Генеральной Ассамблеи ООН (A/AC.253/13—E/CN.5/2000/2. P. 8).

Проблема ускоренного развития с помощью более развитых стран встает перед человечеством не в первый раз. Первоначально она была поставлена и частично решена в рамках СССР и социалистической системы, где слаборазвитые республики, получая всестороннюю помощь от более развитых и богатых природными ресурсами республик, действительно развивались более высокими темпами. Так, если взять общий объем продукции промышленности СССР и союзных республик в 1940 г. за 1, то в 1982 г. он возрос: в СССР — 22 раза, в РСФСР — 20, в Белоруссии — 32, в Казахстане — 33, в Киргизии — 40, в Латвии — 47, в Армении и в Эстонии — по 50, в Молдавии — 57, в Литве — в 66 раз<sup>1</sup>.

Такие страны, как Венгрия, Болгария, Польша, опираясь на политику специализации и кооперирования в рамках Совета Экономической Взаимопомощи, не только догнали СССР по производству на душу населения, но и опередили его. Выравнивание уровней их социально-экономического развития было определено как стратегическая задача Совета Экономической Взаимопомощи. К сожалению, эта благородная задача решалась не совсем верными методами. Фактически Россия превратилась в постоянного донора для слаборазвитых советских республик СССР, а СССР — в постоянного донора не только для стран, вставших на путь социалистического развития, но и тех, которые заявляли о своем желании развиваться по некапиталистическому пути развития. Как это ни странно, они продолжали получать энергоносители из России в два и более раза дешевле, чем на мировом рынке, и после распада СССР. Совершенно иная будет картина, если сравнивать это с показателями развития частей Британской, Французской, Бельгийской и других «империй» в сопоставимые периоды. Выводы будут напрашиваться сами собой.

Опыт социально-экономического развития СССР в новых условиях повторяется в Европейском Союзе и, можно надеяться, что он будет более успешным. Следующий ожидаемый шаг — это повторение данного положительного опыта на всех остальных континентах планеты, а затем и во всемирном масштабе, что поможет практическому решению вопроса о реализации права народов и человечества в целом на свое развитие.

## **11.2. Право человека, народов и человечества на справедливый и гуманный международный порядок, способный обеспечивать оптимальные условия жизни для всех**

Человек рождается, живет, растёт, трудится и развивается в конкретной семье, в окружении сородичей с разными интересами, поведением, взглядами и образом жизни. Не только среда обитания у них

<sup>1</sup> СССР в цифрах в 1982 г. Краткий статистический сборник. М. 1983. С. 98.

общая, но и основные источники существования, а также способы их добывания. Человек, как и любое другое живое существо, соперничает с себе подобными за лучшие условия существования, за большую и лучшую долю существующих в природе или создаваемых трудом человека жизненных благ. Это соперничество и стимулирует развитие и прогресс каждого индивидуума, и, в то же время, подрывает усилия многих, сводят результаты упорного труда на нет и даже ставят под угрозу существование многих. Поэтому распределение среды и условий существования, продвижение и защита прав и свобод человека и народов должно быть регулировано определенным образом и поставлено под общественный контроль. Еще в древности было верно замечено, что в обществе, где «человек человеку волк», где «все воюют со всеми», не может быть мира и безопасности, а тем более — уверенного в конечный успех созидательного труда. В любое время этот труд может быть прерван, а его плоды уничтожены или сведены на нет.

**Влияние социально-политических систем и режимов на права человека и народов.** Для упорядочения отношений между членами социума, обеспечения мира и безопасности в обществе и содействия стремлению каждого индивида к счастью и были основаны государства, учреждены институты гражданского и политического обществ. Эти институты и индивидуумы постоянно находятся между собою в определенном диалектическом взаимодействии.

Члены гражданского общества заинтересованы в постоянном совершенствовании образованного ими политического общества, которого они в своих собственных интересах наделили весьма широкими полномочиями. В то же время, они заинтересованы также и в поддержании государств под своим контролем с тем, чтобы делегированные им полномочия использовались только по назначению, во благо всех.

Отвечающее своему предназначению политическое общество (государство) заинтересовано в максимально широком участии гражданского общества как в формировании своей политической системы, выработке норм функционирования последней, так и в контроле над деятельностью государства. Это участие состоит, прежде всего, в том, чтобы строжайше оберегать и соблюдать согласованные всем обществом договоры и нормы общественного поведения, а также защищать их.

Смысл социального порядка сводится к формуле: каждый индивид свободно, в рамках национального и международного права, занимается своим собственным делом. Только при этом условии могут быть полностью осуществлены его права и свободы. Социальный порядок предполагает отсутствие в обществе внутреннего насилия, беспорядков, напряженных отношений и общественных кризисов, затрудняющих нормальную жизнь. Право каждого человека на такой порядок, дополненный соответствующим ему международным порядком, провозглашено в ст. 28 ВДПЧ.

Философия прав и свобод человека на рубеже второго и третьего тысячелетий («правила» Турку, Найроби, Токио, Пекина, Дурбана) исходит из существования неразрывной связи между правами человека и политическими режимами. Она устанавливает круг прав и свобод человека, за который государства не могут выйти даже в самых критических для политического общества ситуациях. Суммой или произведением всех слагаемых и множителей прав и свобод человека являются демократия и гуманизм. Признаниями этих очевидных истин пронизаны все национальные и международные инструменты прав человека. Все они исходят из того, что демократия, развитие и уважительное отношение к правам человека и фундаментальным свободам взаимосвязаны и взаимно укрепляют друг друга, а демократия является их общей основой. Обращается внимание на крайнюю важность активного участия всех членов гражданского общества (индивидуумов, социальных групп и ассоциаций граждан) в процессах управления обществом и государством, затрагивающих жизнь всех людей. Считается, что демократию можно укреплять, только содействуя защите прав человека и фундаментальных свобод, активизируя участие индивидуумов в принятии решений и в развитии общественных институтов, включая независимую судебную власть, законодательного органа, совершенствуя избирательные системы, гарантирующие периодические, свободные и справедливые выборы. Важными путями достижения этих целей признаются присоединение всех государств мира к международным соглашениям о правах человека и безусловное их соблюдение, обеспечение внутри каждой страны правления закона. Усилить демократию можно и через обеспечение рационального управления страной. Для этого необходимо сделать общественные учреждения и методы осуществления политической власти прозрачными, усилить ответственность всех должностных лиц перед народами; принять строгие правовые, административные и политические меры против коррупции. Ни один случай коррупции общественных должностных лиц не должен оставаться не раскрытым и не наказанным. Власть на всех уровнях должна быть близкой и понятной людям, общественности обеспечен самый широкий доступ к информации относительно ее действий<sup>1</sup>.

**Влияние международного порядка на состояние прав человека и народов.** Передовыми представителями человечества давно замечено, что все, что происходит в отдельных странах и в мире в целом, взаимосвязано, что прогресс и регресс всегда отражают состояние взаимоотношений между народами и странами. Если социальный порядок определяется отношениями между членами гражданского и политического обществ, степенью легитимности права и демократичности общественных отношений, то международный порядок — отношениями между государствами и степенью приверженности их гуманизму,

<sup>1</sup> См.: CN.4/2000/L.45; E/CN.4/2000/L.45/Rev.1. 18 April 2000; E/CN.4/RES/2000/47 25 April 2000.



демократии, миру и безопасности каждого индивидуума в отдельности, каждого народа и человечества в целом.

Каждой исторической эпохе характерен свой международный порядок, свои нормы взаимоотношений с соседними и дальними народами и странами. На заре политической истории планета Земля представляла собой некую *terra incognita* (неизвестная земля), где существовало несколько, расположенных далеко друг от друга и не ведавших о взаимном существовании, пятен цивилизаций: древнеегипетской, древнеиндийской, древнекитайской, цивилизаций мая, инков. Они были изолированы друг от друга, какой-то порядок взаимоотношений существовал только в рамках цивилизаций и миров. Одни из них исчезли, уступив место новым цивилизациям, а другие продолжают развиваться. Расширение контактов между народами, странами и континентами, интернационализация всего лучшего из опыта человека и постепенная глобализация общественных процессов изначально свойственны человечеству. Особенно интенсифицируются эти процессы в Новое время.

Государства и общества Европы, которые вырвались вперед в своем развитии, прежде всего в экономическом и военном отношениях, соперничают между собой за доминирующее положение в мире, за контроль над морями и океанами, а также над важнейшими сухопутными торговыми путями. Остальные континенты оказались разделенными между европейскими странами. Не только их природные богатства, но и тысячелетние ценности материальной культуры стекались в метрополии и обогащали их<sup>1</sup>. В XVIII—XIX вв. ряды «солистов» мировой политики пополняются Россией, Германией, Италией, США и Японией, вытеснив из их числа Испанию, Португалию и Турцию. Естественно, происходит передел мира. Меняются направления потоков богатств и адреса центров мировой политики. По-прежнему в ней доминирует сила, но предпринимаются некоторые попытки к упорядочению ее применения («правила Гааги»).

**Эволюция международного порядка в XX веке.** Первая мировая война и грандиозные социальные революции во многих странах мира (Китай, Мексика, Россия, Иран, Турция, Германия и др.) в начале XX в. наглядно показали всему миру и тогдашним дирижерам мировой политики необходимость пересмотра ее основ и утверждения нового международного порядка. Основные направления пересмотра и параметры этого порядка были обрисованы в Конституции Мексики 1917 г., в декрете о мире Октябрьской революции в России, в 14 тезисах президента США В. Вильсона. Они нашли свое частичное отражение в Пакте

<sup>1</sup> Почти все «чудеса света», сотворенные народами древнего Востока (египетские стелы или «иглы Клеопатры», скульптуры и археологические памятники из могильников, гробниц, дворцов древних царей) находятся сейчас в Лондоне, Париже, Берлине, Нью-Йорке, собирая ежегодно миллионов туристов и принося доходы бывшим колонизаторам-экспроприаторам. Законные требования народов стран Азии, Африки, Европы (Греции) и Латинской Америки вернуть им вывезенные из их стран памятники истории пока еще остаются без удовлетворения.

о Лиге Наций как об универсальной организации по обеспечению международного мира и безопасности.

Реализация имманентно присущего человечеству стремления к единству мира связывалась многими теоретиками политики того времени с идеями мирового государства, мирового правительства и всемирной организации. «Без международной организации непостижим международный мир, а последний составляет первое коренное условие того, чтобы и внутри самих государств могли, наконец, водвориться мир и благосостояние» — писал видный теоретик международного права, профессор Московского университета Л. А. Комаровский. В то же время он считал, что идеи всемирного государства или даже государства, простирающегося на целый материк, следует признавать несостоятельными, во-первых, из-за его непрочности, а, во-вторых, потому, что такое государство предполагает порабощение частей целым<sup>1</sup>.

В годы первой мировой войны в различных странах мира появились более 50 проектов такой организации, авторами которых являлись как отдельные люди и группы людей, так и общественные организации. Существовали и государственные проекты. Английский проект рассматривал планируемую организацию как правопреемницу бесхозного наследства Австрийской, Османской и Российской империй. Колонии побежденных стран подлежали прямой аннексии победителями. В качестве исполнительно-контрольного органа этот проект предусматривал секретариат во главе с канцлером, имеющим право вмешиваться в дела других стран. Предполагалось учреждение Совета международной организации в составе пяти постоянных членов из стран-победительниц и нескольких непостоянных членов, а также создание Международного Суда.

Американский проект исходил из идеи превращения США, вышедших из войны окрепшими, в мирового суперарбитра и приложение «доктрины Монро» к миру в целом. «То же самое, что эта доктрина дала западному миру», — считал президент США В. Вильсон, — «Лига Наций сможет дать остальному миру». Новая мировая организация виделась Вильсону как международный политико-экономический механизм, через который США смогут влиять на весь мир. Финансовое руководство миром, промышленное первенство и торговое превосходство на нашей стороне, говорил он, и поэтому «все прочие страны будут взирать на нас как на руководителей и распорядителей».

Французский проект рассматривал Лигу Наций в качестве военно-политического механизма и системы, основанных на договорах между государствами мира. Этот проект наделял создаваемую универсальную организацию правом применения санкций к нарушителям международного порядка — дипломатических, юридических, экономических и военных.

<sup>1</sup> Комаровский Л. А. Вопрос о международной организации. Соединенные Штаты Европы. М., 1905.

Формированная Парижской конференцией комиссия по выработке Устава Лиги Наций во главе с В. Вильсоном обобщила все имевшиеся к тому времени проекты и разработала Пакт Лиги Наций, утвержденный конференцией 28 апреля 1919 г. Согласно Пакту, Лига Наций являлась международной организацией по поддержанию мира между народами. Высшим органом Лиги Наций являлась ежегодно собиравшаяся на свои сессии Ассамблея, а в период между сессиями — Совет Лиги. Первоначально Совет состоял из четырех постоянных (Великобритания, Италия, Франция и Япония)<sup>1</sup> и нескольких временных членов, избираемых Ассамблеей на трехлетний срок. Для принятия решений по основным вопросам и Ассамблее и Совету требовалось единогласие. Лига Наций наделялась правом применять санкции к нарушителям мира, но при условии признания «акта агрессии против всех других членов Лиги». Но, поскольку не существовало согласованного мнения о том, что следует понимать под агрессией, это право не могло быть осуществлено, и Лига Наций вынуждена была ограничиваться увещеваниями. Как едко заметил Черчилль, ею посылались одна, другая, третья телеграмма виновникам с увещеванием, и последняя с предупреждением, что более телеграмм не будет.

Главным исполнительным органом Лиги Наций являлся Секретариат во главе с Генеральным секретарем. В 1920 г. была учреждена мандатная система Лиги Наций. Мандаты на управление «нецивилизованными народами» бывших Германской и Османской империй (Сирией, Ливаном, Ираком, Палестиной, рядом территорий Африки и островов Тихого океана) с целью подготовки их к самоуправлению были переданы Англии, Франции, США и другим странам. Мандатарии должны были периодически отчитываться перед Лигой Наций о выполнении ими своей «священной миссии». Это был тот же колониализм, но обставленный неким демократическим антуражем.

Постепенно стала складываться и совершенствоваться система международных институтов, создававшихся с целью регулирования конкретных аспектов жизни универсума: Международная организация труда, Постоянная палата Международного Суда, Международная организация здравоохранения, Организация по вопросам беженцев, Комиссия по разоружению и др. Однако практические результаты деятельности главной универсальной организации были очень незначительными. Она фактически не решила ни одного вопроса, ради которой была учреждена, не смогла не только приостановить, но хотя бы замедлить темпы милитаризации Европы и мира. «Право силы» продолжало торжествовать, два крупнейших континента мира (Азия и Африка) по-прежнему оставались колониальными придатками к Европе и полем соперничества постоянных членов Совета Лиги

<sup>1</sup> После приема Германии в Лигу Наций в 1926 г. она стала пятым постоянным членом Совета Лиги. Германия вышла из Лиги Наций в 1933 г., а Япония — в 1934 г. В том же году СССР был приглашен в Лигу Наций в качестве постоянного члена ее Совета.

Наций, что привело к еще более истребительной и разрушительной войне.

Вторая мировая война по-новому поставила вопрос о международном порядке, основанном на «широкой и постоянной системе всеобщей безопасности», обеспечиваемой «объединенными нациями». В различных странах мира появилось более ста проектов установления нового всемирного порядка. По мнению Черчилля, всю власть в послевоенном мире следовало передать «Верховному всемирному совету», которому подчинялись бы региональные советы для Европы, Азии и Америки. Основные принципы организации послевоенного мира были сформулированы в Декларации Московской конференции министров иностранных дел Англии, СССР и США в октябре 1943 г.: учреждение «всеобщей международной организации для поддержания международного мира и безопасности, основанной на принципе суверенного равенства всех миролюбивых государств, членами которой могут быть все государства — большие и малые». Проект новой универсальной организации, призванной поддержать в мире новый международный порядок, был согласован на конференции экспертов четырех стран (Англия, Китай, СССР и США) в пригороде Вашингтона Думбартон-Окс в августе—октябре 1944 г., а ее Хартия (Устав) разработана, единогласно принята и подписана представителями 51 страны на конференции в Сан-Франциско (США) в июне 1945 г.

Новый международный порядок, в центре которого находилась ООН, призван был решить многие, прежде всего гуманистические проблемы в мире. Это: избавление людей от бедствий войны, утверждение веры в основные права и свободы человека, в достоинство и ценность человеческой личности, в равноправие мужчин и женщин и в равенство больших и малых наций. Государства обязывались создать условия, при которых будут соблюдаться справедливость и уважение к обязательствам, вытекающим из договоров; содействовать социальному прогрессу и улучшению условий жизни при большей свободе, содействовать экономическому и социальному прогрессу всех народов. ООН призвана была поддерживать международный мир и безопасность, улаживать международные споры в соответствии с принципами справедливости и международного права. Отношения между государствами должны были развиваться на основе уважения принципов равноправия, самоопределения народов и поощрения уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии. ООН рассматривалась в качестве центра согласованных действий наций в достижении этих общих целей.

Все государства-члены ООН в их международной политике обязались:

- 1) уважать принцип суверенного равенства всех государств;
- 2) добросовестно выполнять принятые на себя по Уставу обязательства, чтобы обеспечить им всем в совокупности права и преимущества, вытекающие из принадлежности к членам ООН;

3) разрешать свои международные споры мирными средствами и не подвергать угрозе международный мир, безопасность и справедливость;

4) воздерживаться в международных отношениях от угрозы силой или ее применения как против территориальной неприкосновенности или политической независимости любого государства, так и другим образом, несовместимым с целями ООН;

5) оказывать ООН всемерную помощь во всех ее действиях, принятых в соответствии с ее Уставом, и воздерживаться от оказания помощи любому государству, против которого ООН предпримет действия превентивного или принудительного характера.

Договорились о том, что ООН не имеет права на вмешательство во внутренние дела государств, за исключением случаев, когда с территории этих государств исходит опасность всеобщему миру.

К сожалению, многое из этих высоких и благородных стремлений оказалось не достигнутым. Обобщенный показатель результативности деятельности ООН за 55 лет таков: в 1999 г. прожиточный минимум более 1,5 млрд человек составлял менее 1 доллара в день и еще 3,5 млрд человек — меньше 2 долл. в день. Более 1 млрд взрослых людей не умели читать и писать, 750 млн человек не имели доступа к надлежащему жилью или медико-санитарному обслуживанию<sup>1</sup>.

Конечно, несомненным достижением является уже само объединение всех народов мира и государств под общим знаменем обеспечения международного мира и безопасности. Безусловным прогрессом было признание принципа суверенного равенства всех государств и всеобщее обязательство не вмешиваться во внутренние дела друг друга. Благодаря всемирной организации значительно сократились доля и роль тайной дипломатии, мир стал открытым, а человечество — более информированным о происходящем в нем. Ежегодные сессии Генеральной Ассамблеи, собирающие вместе руководящих деятелей почти всех государств мира, дают каждому государству возможность обратиться к международному сообществу со своими болями и тревогами, а жителям планеты — своевременно узнать, что в первую очередь тревожит человечество. При активном участии ООН разработаны и приняты важные международные правовые акты, определившие ход мировой политики во второй половине XX в. Достаточно отметить, что уже первая резолюция, принятая ГА 24 января 1946 г., касалась проблем мирного использования атомной энергии и ликвидации атомного и других видов оружия массового уничтожения.

На международной Конференции по разоружению в Женеве обсуждались основные идеи договоров о запрещении испытаний ядерного оружия сперва в атмосфере, под землей и под водой (подписан в 1963 г.), а затем и над морями и океанами (1971 г.). Здесь же обсуж-

дались основные идеи договора о не распространении ядерного оружия<sup>1</sup>, согласно которому ядерные державы обязывались не предоставлять ядерное оружие другим странам, а государства, не обладающие еще таким оружием — не разрабатывать и не производить его. Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний принят ГА ООН 10 сентября и открыт для подписания с 24 сентября 1996 г., т. е. более полувека спустя после принятия первой резолюции ГА ООН о ликвидации атомного и других видов оружия массового уничтожения. В 1972 г. подписан договор о запрете на разработку, производство и хранение бактериологического оружия, а еще через 20 лет (в 1992 г.) — то же самое в отношении химического оружия.

Человечество давно пользуется богатствами морей и океанов, но пока еще только лишь малой толикой того, что они могут давать людям. Земля, реки и озера уже поделены между народами и государствами, они принадлежат тем, кто на них живет, на землях которых они расположены или по которым текут. Но огромные богатства находятся на дне морей и океанов, являющихся международными. Как ими пользоваться человеку, и по какому праву? В 1958 г. государства-члены ООН подписали конвенцию «О континентальном шельфе», согласно которой шельф международно-согласованной ширины делился между всеми прибрежными государствами. Позже появилось понятие «зона экономических интересов» в морях и океанах, относившаяся только к прибрежным странам. Но как быть с правами народов континентальных стран на свою долю этих богатств? В 1982 г. заключена международная конвенция по морскому праву. В связи с началом освоения космического пространства встал вопрос о принадлежности объектов космоса и их природных богатств. После продолжительных дискуссий в 1979 г. было подписано соглашение о деятельности государств на Луне и других небесных телах. Эти соглашения и Конвенция о континентальном шельфе провозгласили космос, глубоководное морское дно и его минеральные ресурсы *общим наследием человечества*<sup>2</sup>. Согласно этим международным соглашениям:

1) район общего наследия человечества не подлежит какому бы то ни было присвоению государствами, физическими и юридическими лицами;

2) при использовании ресурсов общего наследия человечества должны учитываться интересы всего международного сообщества;

3) государства обязаны обеспечивать, чтобы деятельность их организаций и отдельных лиц в районах общего наследия человечества осуществлялась в строгом соответствии с международными правилами;

4) при освоении ресурсов в данных районах должны приниматься необходимые меры по охране окружающей среды<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Доклад Генерального секретаря ООН о работе Организации. 13 августа 1999 г. (А/54/1). № 1 Пункт 142.

<sup>1</sup> Этот договор вступил в силу в 1970 г. и ратифицирован более 170 странами мира.

<sup>2</sup> Подробнее об этом см.: Клименко Б. М. Общее наследие человечества. М., 1989.

<sup>3</sup> Там же, с. 9.



Будет законно и справедливо, если все природные ресурсы, находящиеся в международных водах, также, как и эфир и воздушное пространство станут частью общего наследия человечества со всеми вытекающими отсюда правами, а доходы от их эксплуатации поступят упоминавшийся выше общий фонд человечества<sup>1</sup>.

Другими важными достижениями человечества во второй половине XX в. являются ликвидация колониальной зависимости и обретение народами Африки, Азии и бассейнов океанов государственной независимости. Исключительно важную роль в этом процессе сыграла Декларация ООН о предоставлении независимости колониальным странам и народам. В соответствии с ней более 100 бывших колоний получили государственную независимость и стали членами ООН<sup>2</sup>. 2000 год был объявлен годом конца колониализма.

Международный порядок после второй мировой войны благоприятствовал разработке международного кодекса прав человека. О неотъемлемости и не отчуждаемости прав человека говорилось уже в самом Уставе ООН.

Наибольшие успехи достигнуты в тех сферах деятельности человечества, где слабее проявлялось соперничество ведущих держав мира. Хотя нельзя в то же время и отрицать, что именно ведущие державы мира вносили в этот успех самый весомый вклад. Как это ни странно, именно соперничество США и СССР и олицетворявших ими систем общественных отношений сыграли человечеству добрую службу, и значительно продвинуло его по пути прогресса. За 85 лет XX столетия мировое производство товаров и услуг увеличилось более чем в 50 раз. 80 % этого колоссального роста приходится на период самого острого противостояния двух систем — с 1950 по 1985 г.<sup>3</sup> В этот период темпы экономического роста в мире были наивысшими за всю историю человечества — около 5 % ежегодно. Невозможно не обращать внимания: не только самые высокие темпы экономического роста в мире, но и самая высокая продолжительность его бескризисного развития!

В отчете Генерального секретаря за 2000 г. содержится формулировка: «Конфликты по идеологическим соображениям и разногласия биполярного мира сменились этнической и религиозной нетерпимостью, политическими амбициями и жадностью, и часто усиливается нелегальной торговлей оружием, драгоценностями и наркотиками». Обеспечение международного мира и безопасности, предотвращение конфликтов между странами и народами, достижение фактического равенства всех государств-членов ООН путем всестороннего разви-

тия экономического, социального, политического, научного, культурного сотрудничества — такими представлялись цели нового международного порядка. К сожалению, человечество этих целей не достигло. Большинство из около 140 войн XX в., унесших жизни 125 млн людей и оставивших на земле многие десятки миллионов сирот, вдов и инвалидов, приходится на период после второй мировой войны. На этот период приходятся почти три четверти международных, региональных и локальных конфликтов XX в. Если рассматривать эти конфликты по периодам и их интенсивности, то картина выглядит так: чем выше поднимается человечество по ступеням прогресса, тем «острее его клыки».

Казалось бы, назревает конфликт, так предупредите и предотвратите его, тем более, что существуют политические институты различных уровней, созданные специально для этих целей. Устав ООН предписывает искать мирные средства для улаживания международных споров и провозглашает принцип воздержания от угрозы силой и применения силы. Между тем 65 % всех конфликтов второй половины XX в. были урегулированы под угрозой силы и с применением силы и только 16 % — путем переговоров<sup>1</sup>. Коэффициент эффективности ООН в урегулировании международных конфликтов самый низкий из показателей глобальных и континентальных институтов второй половины XX столетия. В 14 случаях вмешательство ООН привело к эскалации конфликтов, в 76 случаях не дало никакого результата, в 18 случаях косвенно способствовало урегулированию конфликтов, в 21 случае сыграло важную роль и только в 4 случаях — определяющую роль<sup>2</sup>.

Учредители ООН предусмотрели достаточно действенную процедуру, позволяющую регулировать споры между государствами без применения силы или угрозы силой. Ст. 40 Устава ООН гласит, что, прежде чем сделать рекомендации или решать о принятии мер для предотвращения ухудшения ситуации, Совет Безопасности должен определить временные меры, выполнения которых он найдет необходимыми или желательными потребовать от заинтересованных сторон. Такие временные меры не должны наносить ущерба правам, притязаниям или положению заинтересованных сторон. Затем он уполномочивается решать, какие меры, не связанные с использованием вооруженных сил, могут применяться к такому государству. В их число входят полный или частичный перерыв экономических отношений, железнодорожных, морских, воздушных, почтовых, телеграфных, радио или других средств сообщения, а также разрыв дипломатических отношений (ст. 41). Если Совет Безопасности сочтет, что эти меры могут оказаться недостаточными или уже оказались недостаточными, он уполномочивается предпринимать такие действия воздуш-

<sup>1</sup> Dzhamal Mutagirov. The Common Heritage of Humankind should serve all Humanity // Journal of Social Sciences, Huston, 2014, Volume 3, N 3.

<sup>2</sup> Устав ООН подписали 51 государство, а 55 лет спустя ее членами являлись 191 государство.

<sup>3</sup> См.: XVII Конгресс Социалистического Интернационала. К экономической безопасности: стратегия долговременного выживания // Рабочий класс и современный мир. 1990. № 6. С. 111.

<sup>1</sup> См.: Wilkenfeld J., Brecher M., Moser Sh. Crises in Twentieth Century. New York, 1988. Vol. 1. P. 71.

<sup>2</sup> Wilkenfeld J., Brecher M., Moser Sh. Crises in Twentieth Century. P. 99—100.

ными, морскими или сухопутными силами, какие окажутся необходимыми для поддержания или восстановления международного мира и безопасности. Такие действия могут включать в себя демонстрации, блокаду и другие операции воздушных, морских или сухопутных сил членов ООН (ст. 42).

К сожалению, Совет Безопасности (фактически пять его постоянных членов), вопреки принципу отказа от угрозы силой и применения силы, очень часто отдавал предпочтение принудительным мерам при решении спорных проблем. Правда, пока в мире происходило противостояние СССР и США, к силе прибегали осторожнее. Так, из 64 военных операций ООН, осуществленных в период с 1945 по 2011 г., только 15 операций проведены за все первые 43 года деятельности ООН и 40 — за период после 1988 г., когда мир стал однополярным под гегемонией США.

Резко возросли размеры материального ущерба от этих конфликтов. Так, по оценке комиссии Карнеги по предупреждению смертоносных конфликтов, семь самых крупных конфликтов 1990-х годов, не считая конфликта вокруг Косово, обошлись международному сообществу в 199 млрд. долларов США. И это без учета потерь тех стран, которые непосредственно участвовали в конфликте<sup>1</sup>. Причем ни одна из этих принудительных операций (войны в Ираке, в Сомали, Руанде, Гаити, Боснии и Герцеговине, Косово) не проводилась под руководством самой Организации Объединенных Наций. Инициатива их проведения и непосредственное руководство так называемыми «многонациональными силами» во всех этих случаях принадлежали военному блоку НАТО во главе с США.

Переговоры и поиск мирных путей как способы урегулирования международных споров все больше уступают место мерам принуждения и насилия. Все чаще вместо дипломатии используются бомбардировщики и артиллерия. Если раньше сверх державы и их ближайшие союзники воздерживались от непосредственного участия в вооруженных акциях под эгидой ООН и региональных организаций, то теперь роль международных полицейских сил откровенно выполняют вооруженные силы США и их союзников по НАТО. То есть интерес одного из блоков явно возведен в ранг всемирного интереса, что является наглядным подтверждением неэффективности деятельности ООН как всемирной организации по обеспечению мира и безопасности.

**Современное состояние права государств на суверенное равенство.** Осталась декларацией и провозглашенный в Уставе ООН принцип «суверенного равенства» всех государств. По-прежнему одни из них «более равны», чем другие. Первые не только более развиты, богаты, влиятельны в мире, но и обладают всеми видами современного ору-

жия, включая ракетно-ядерного<sup>1</sup>. Другие же и бедны, и отстали в своем экономическом развитии, и слабы для защиты своих национально-государственных интересов. Но, волею первых, эти вторые не имеют даже права обладать теми видами оружия, которые имеются в распоряжении более сильных государств. Многие действия пятерки постоянных членов Совета безопасности похожи на сговор между ними о консервации и увековечении фактического неравенства между государствами мира в пользу наиболее сильных. Ведь расщепляющиеся материалы — это не только основа ядерного оружия, но и источник получения столь необходимой для отставших в своем развитии и бедных природными ресурсами стран энергии.

Запрещение на производство, распространение и применение термоядерного оружия должно в одинаковой мере распространяться на все государства-члены международного сообщества. Те из них, которые уже имели такое оружие к моменту достижения согласия о его запрещении, должны были прекратить всякую дальнейшую работу над совершенствованием этого оружия и ответственно стремиться к безопасному сохранению уже имеющегося. Еще лучше и справедливее было бы, если оно будет уничтожено (желательно — без вреда для окружающей среды).

Право использования термоядерной энергии в мирных целях, как и право на производство необходимого для этого ядерного топлива, также распространяется на все без исключения государства. Полнейший абсурд, когда некоторые из постоянных членов Совета Безопасности, налагая строжайшие ограничения в области ядерных исследований на другие страны, сами продолжают совершенствовать ядерное оружие. Здесь встает проблема не только отравления ими единой для всего человечества окружающей среды. Совет Безопасности ООН, проявляя строжайшую непримиримость к странам, не имеющим ядерного оружия, сквозь пальцы смотрит на «шалости» своих более влиятельных членов.

ООН учреждалась как своего рода «оркестр мира», места в котором были закреплены за государствами в соответствии с их вкладом в разгром фашизма и его союзниц во второй мировой войне, а также их ролью и статусом мире в тех конкретных условиях. Это выразилось, в частности, в структуре, функциях и полномочиях руководящих органов ООН. Число членов Совета Безопасности, которые неравноправны, ограничено, 5 из общего числа 15 являются как бы пожизненными членами и обладают правом абсолютного вето. В конкретных условиях конца Второй мировой войны — это, возможно, было оправдано.

<sup>1</sup> Отчет Генерального секретаря ООН о работе организации. 31 августа. No. 1 (A/54/1). П. 21. Ущерб, нанесенный экономике Югославии, оценивается в более 200 млрд долл. США.

<sup>1</sup> Военную и экономическую мощь США в условиях прекращения противоборства двух систем даже их экс-президент Д. Картер считает беспрецедентной. «Будущий оборонный бюджет США будет больше, чем сумма оборонных бюджетов пятнадцати государств, следующих за нами, и войска США присутствуют во многих странах всего мира», — заявил он в своей Нобелевской речи 10 декабря 2002 г. в Осло (<http://vip.lenta.ru/doc/2002/12/10/carter/>).

СССР, Англия и США сыграли решающую роль в разгроме общего врага и сплотили вокруг себя всех боровшихся против стран «Оси» народов. Поэтому им и была поручена роль коллективного дирижера оркестра миролюбивых сил, хотя каждый из «дирижеров» преследовал собственные цели. Отсюда и право каждой из пятерки на абсолютное вето, чрезвычайные полномочия коллективного режиссера и никем не оспаривавшаяся роль хора, отведенная остальным государствам. Совет Безопасности, вернее пять его постоянных членов, превратился в некую «Звездную Палату»: всемогущ, свят, «непогрешим».

Но почти сразу же после начала деятельности ООН ситуация в мире и взаимоотношения между странами резко изменились. За десятилетия, прошедшие после войны, выросли уже новые поколения людей, политическая карта мира неузнаваемо изменилась. Членами ООН стали 140 новых государств. Диктаторские полномочия, предоставленные державам-победительницам, более не только не оправдывают себя, но и идут во вред делу мира и безопасности на Земле, ибо их собственная политика стала главным источником угрозы миру и безопасности на земле, а универсальную организацию они пытаются превратить в инструмент оправдания этой политики диктатора.

Роль первой скрипки в международной организации по обеспечению мира и безопасности должны играть нейтральные и неприсоединившиеся страны. Целесообразно покончить с делением ее членов по рангам и правам. Главным ее органом должна стать Генеральная Ассамблея, решения которой, принимаемые конституционным большинством государств после всестороннего обсуждения, должны стать обязательными для всех. Совет Безопасности в качестве некоего президиума ГА, должен формироваться только из нейтральных и миролюбивых и стран (по два-три государства от каждого континента). Государства, уклоняющиеся от соблюдения рекомендаций Генеральной Ассамблеи и нарушающие Устав ООН, должны автоматически выводиться из состава Совета Безопасности после первого или второго предупреждения Генеральной Ассамблеи<sup>1</sup>.

Мировой порядок может иметь несколько моделей — однополярную, биполярную и многополярную. Все они имеют как своих сторонников, так и критиков. Однополярное и биполярное развитие достаточно хорошо известны человечеству со всеми их достоинствами и недостатками. Биполярное развитие, характерное для мира во второй половине XX в., связано не только с доминированием в мировом процессе двух сильнейших держав («сверх держав»), но и с существованием в мире двух общественно-политических систем, олицетворявших этими державами. Потенциальная возможность взаимного истре-

бления сдерживала их и их союзников от непродуманных действий на мировой арене, и заставляла их придерживаться в том или ином объеме норм международного права. Каждая из систем стремилась привлечь на свою сторону стран, не примыкавших к ним, а потому на мировой арене был слышен голос всех стран мира. При регулировании многих международных конфликтов нейтральные и неприсоединившиеся страны нередко играли даже ведущую роль. Ускорился распад колониальной системы и в молодые страны пошла помощь из развитых стран. Главным недостатком двухполюсного мира была его постоянно усиливавшая милитаризация, рост военных расходов, вовлечение молодых и слаборазвитых стран в соперничество между крупными державами.

Одна полярность мирового развития, сложившаяся в 1990-х гг., вопреки всем ожиданиям, еще более усилила напряженность в мире, породила массу новых конфликтов и войн. Этот мир характеризуется господством принципа «разделяй и властвуй!», а тех, кто не прислушивается к голосу «лидера мира», а тем более действуют без его ведома, подавляют и уничтожают. Это своего рода возврат к временам Римской империи, но во всемирном масштабе, когда все «суверенные» и «равноправные» государства и народы мира делятся на друзей Рима (проставьте вместо Рима название государства-лидера) и врагов (или «государств-изгоев») с правом «миловать или наказывать», являющимся исключительной прерогативой «лидера». Ясно, что может последовать за этим — новое «средневековье», но уже с ракетно-ядерным, химическим и иным оружием!

Трудно сказать, каким будет многополярный мир и возможен ли вообще таковой до тех пор, пока будут существовать государства разного ранга со своими, очень часто конкурирующими друг с другом, целями и интересами. Не трудно предвидеть, что государства со схожими интересами будут объединяться, создавать свои группы и блоки, в том числе и военные, и опять утвердятся либо биполярность, либо одна полярность. Действительно много полярным мир может стать лишь при условии отказа всех государств от стремления к доминированию в нем, к отказу от попыток вмешиваться в дела других государств, от применения силы для решения возможных разногласий с соседями, и при условии искреннего и заинтересованного сотрудничества во имя решения общечеловеческих задач.

О том, что мир нуждается в новом международном порядке, при котором все народы, общества и государства свободно и на принципах равноправия могли бы сотрудничать между собой, строго придерживаясь норм международного права, свидетельствуют и трагические события в мире в 2001 г.

К сожалению, современный мир полон трагическими событиями. Они происходят фактически ежедневно, но оцениваются по поговоркам: «чужую беду руками разведу, а к своему уму не приложу» или «маленькие страны — маленькие беды, большие страны — большие

<sup>1</sup> Проблема эта широко обсуждается во всем мире. См., например, Fassbender B. UN Security Council Reform and the Right of Veto: A constitutional Perspective (Legal Aspects of International Organization. Vol. 32). London, 1998; Мутагиров Д. З. Необходимость реформирования ООН и пути его реализации. (к 70-летию Организации Объединенных Наций) // Политэкс, 2015, т. 11, № 3).



беды». 11 сентября 2001 г. неизвестные террористы захватили 11 пассажирских самолетов в небе США, 4 из которых направили на две башни Всемирного торгового центра в Нью-Йорке, на Пентагон и на резиденцию президента США Кемп Дэвид. Высотные башни Всемирного торгового центра и еще два здания рухнули, погребая под собой около трех тысяч людей. Весь мир был потрясен дерзостью и бессмысленной жестокостью террористического акта в дни, когда, казалось, США непосредственно не участвовали ни в одном из крупных международных конфликтов. Телекомпании всего мира многократно транслировали любительские кадры: самолет врывается в одну башню, затем в другую, башни оседают, а тысячные массы людей убегают в страхе; тысячи сотрудников Пентагона перемещаются из горящего здания в соседнее; сенаторы США поют на ступеньках Капитолия «Боже, храни Америку». Государственные и общественные деятели мира выражали народу и властям США свою боль и гнев, сострадание и соболезнования по поводу жестокого акта, осуждали международный терроризм и выражали готовность сотрудничать с США в поиске виновников трагического акта.

Боль, трагедия, как это ни странно, облагораживают человека, усиливают чувства солидарности и сострадания к их жертвам. И в эти минуты чаще всего и искреннее вспоминают Бога. Трагедия 11 сентября могла стать как побудительным мотивом к устранению из жизни мира несправедливостей, порождающих зло, так и началом сева новых несправедливостей, зла и терроризма.

Естественно, что первой реакцией на происшедшее и увиденное было, и не могло не стать, желание наказать, уничтожить виновников трагедии, во что бы то ни стало и любой ценой. Тем более что поднята рука на самую богатую и могущественную страну в мире, обладающую всем необходимым для немедленной мести. Поэтому все серьезно обсуждают, какие действия предпримут США, кого разбомбят, кого уничтожат и изначально воспринимают все это как само собою разумеющееся. Люди мыслят в полном соответствии с нравами эпохи, не утруждая себя соображениями разума, который требует смотреть на все происходящее более широким взглядом и более критично. Забывают, что гнев — плохой советчик<sup>1</sup>.

Здравая часть человечества, созерцая трагические события 11 сентября, мысленно ставила, не могла не ставить, их в ряд им подобных, имевших место на протяжении истории, или тех, о которых она знает по собственному опыту. Она делала это не для того, чтобы только осудить или оправдать кого-то, а, чтобы установить возможные причины происшедшей трагедии и, по возможности, постараться их устранить с тем, чтобы подобное больше никогда не могло повториться. Первый разумный вопрос после перенесенного шока должен был бы про-

<sup>1</sup> Мутагиров Д. З. Современный терроризм: природа, причины и условия искоренения // Politbook. 2016, № 1, с. 44 — 66.

звучать так: происходило подобное в прошлом, где и по чьей вине? И тут в ряд выстраются, опережая трагедию в Нью-Йорке, еще более жестокие и трагические события прошлого: спящие города Хиросима и Нагасаки, ставшие объектом бессмысленной бомбардировки оружием, силы и последствия применения которого как следует не были известны людям прежде. Сразу погибли почти триста тысяч мирных жителей, женщин, стариков, детей, инвалидов, не имевших никакого отношения к японскому милитаризму. Сами города превращены в руины, оставшиеся в живых будут умирать медленно и мучительно. А виновники торжествуют победу. Вьетнамская деревня Сонгми с его жителями, сожженная напалмовыми бомбами, и беспомощная голая девочка, бегущая в ужасе. Дворец Ла Монеда — резиденция президентов Чили, подвергнутая бомбардировке по приказу министра обороны этой же страны, захотевшего изменить существовавший в ней конституционный строй. Сделано это при активной поддержке правительств некоторых крупных стран мира. Города Ирака, школы, больницы, проливаемые ракетами и взрывающиеся, убивая всех находившихся там учеников, учителей, пациентов и врачей. В этом же ряду прекраснейшие города Югославии, разрушенные за непокорность ее не правовому диктату со стороны стран НАТО. Горящее здание высшего законодательного собрания России, подвергнутое по приказу президента этой же страны на глазах всего человечества и при молчаливом согласии правителей других стран жесточайшему обстрелу. Прекрасный и один самых крупных промышленных и культурных центров Северного Кавказа город Грозный, в миг превращенный по воле «собственного президента» в руины, тысячи погибших и спрятавшихся в подвалах женщин, стариков, детей. Почти везде и всегда главными действующими лицами или активными участниками трагических событий выступали США и их подручные.

Происшедшее в Нью-Йорке и в Вашингтоне 11 сентября 2001 г. — не самые страшные из этих трагедий. Они находятся где-то посередине, но превосходят всех остальных только своей неожиданностью, дерзостью<sup>1</sup> и тем, что было направлено против самой сильной в мире державы. Вряд ли кто может оспорить факт, что погибшие от бомбардировок США граждане Вьетнама, Ирака, Югославии имели такое же право на жизнь, как и невинные жертвы террористического акта в Вашингтоне и Нью-Йорке.

Несправедливость в отношениях между странами, народами и отдельными людьми, жестокости и беззаконие не проходят бес-

<sup>1</sup> Такие оценки давали им известные в мире американцы. Так, известный американский медиа-магнат Тед Тернер, выступая в Великобритании в Университете Брауна в феврале 2002 г. заявил, что теракты одиннадцатого сентября были совершены храбрыми, но сумасшедшими людьми (<http://lenta.ru/ww3/2002/02/13/turner>). Экс-чемпион мира по шахматам Б. Фишер полностью оправдал действия террористов и призвал даже «покончить с США».

следно<sup>1</sup>. Во всех перечисленных выше ситуациях закон и справедливость попораны, растоптаны, осмеяны, превращены ни во что, а главными виновниками жестокости являются обладатели силы. Безнаказанная жестокость по мере ее повторения постепенно превращается в норму поведения. Среди оставшихся в живых жертв насилия немало таких, кто потерял всю семью, остался один, кто видит смысл своей сохранившейся жизни в отмщении виновникам его или их несчастий любой ценой и во что бы то ни стало, тем более, национальные нормы жизни и обычаи многих народов требуют этого. На протяжении тысячелетий человечество выработало определенные правила жизни, исполнителями которых являются люди, группы людей, общества, государства и сообщества. Среди этих норм и право каждого из этих субъектов на оказание сопротивления всем нелегитимным актам в отношении их. Это сопротивление может быть выражено в неповиновении, в вооруженном противодействии и в нанесении ущерба другими доступными средствами. Это определяется менталитетом самих террористов. Среди них важное место всегда занимала месть. «Нет ничего лучше мести во имя справедливости», — говорит герой А. Дюмы аббат Фарриа. Это право вытекает из другого человеческого права, а именно из права на компенсацию за нанесенный ущерб (материальный или моральный). Оптимально, когда это право реализуется с помощью общественных институтов и государства. Как быть, если эти институты остаются глухими к бедствиям и страданиям отдельных своих членов, а нередко сильные из них (классы и государства, а иногда и чужеземные государства) сами причиняют бедствия и страдания слабым (отдельным гражданам и группам людей)? «Подставить и вторую щеку», как призывает Библия, или воздать виновнику должное? Но не все придерживаются библейских норм. Такие люди считают себя мстителями<sup>2</sup>. Но как отомстить, если ты один, безоружен, а виновник твоего горя и несчастий — всесильное государство с современным оружием массового уничтожения и устрашения, шумно поддерживаемое большинством его населения. И мститель,

<sup>1</sup> «Моральная конструкция мира такова, что в конечном счете никакое национальное преступление не проходит безнаказанно, — писал Т. Джефферсон в 1817 г., уже имея за плечами опыт губернатора, государственного секретаря и президента США. — Их нынешние ошибки скажутся на них в будущие времена. Семена ненависти и мести, которые они сеют широкой рукой произведут в должное время свои плоды» (Thomas Jefferson to Francois de Marbois, 1817. ME. V. 15 P. 130)

<sup>2</sup> Вот наглядный пример. Американские и британские военные, прибывшие в Афганистан, якобы в качестве «миротворцев», расстреливали там почти все движущееся и шевелящееся: колонну избранников племен на избрание главы временного правительства и даже такси, в котором ехала беременная афганка. В первом случае погибли десятки людей, во втором — беременная женщина была ранена шрапнелью в шею, ее муж, мать и водитель такси также получили различные осколочные ранения, а брат мужа был убит. Родственники убитого заявили, что британские миротворцы ничем не лучше террористов. <http://lenta.ru/ww3/2002/02/18/taxi>. Удивительно ли, что среди родственников погибших найдется человек, решивший отомстить убийцам их родственников?

естественно, не видит и не делает различий между правителями и подерживающим их народом, между непосредственными виновниками его бедствий и их согражданами. Формируются понятия «вражеская страна», «сатанинская сила» и др., в борьбе с которыми считаются оправданными любые средства. Если правительства не соблюдают норм права и справедливости, разработанных при их же участии, прибегают к актам государственного терроризма, задают они себе законный вопрос, почему мы должны их соблюдать и не прибегнуть к доступным нам формам борьбы? Ясно, что индивидуальный террорист способен только убивать или разрушать, используя все возможные методы и средства: отравления, взрывы, разрушения, убийства. Для него главное — результат. Он убивает как отдельных людей, так и массы народа «вражеской страны» путем взрывов домов, транспортных артерий, отдельных средств транспорта, отравления водных источников, пищи.

11 сентября 2001 г. впервые за всю свою 225 летнюю историю США стали объектом крупного нападения, разрушений и гибели людей непосредственно на их территории. Внимательный аналитик событий не мог не заметить, что террористы лишь повторили американские обстрелы городов Ирака и Югославии, но, за неимением своих собственных ракет, решили использовать в их качестве гражданские самолеты самих же США. А в качестве сценариев служили кинобоевики Голливуда, заполонившие экраны всего мира<sup>1</sup>. Трагические события 11 сентября 2001 г. могли иметь двоякие последствия: дальнейшую эскалацию терроризма в мире или начало искоренения терроризма вообще — как государственного, так и индивидуального. Самое эффективное здесь — отказаться от государственного терроризма, перестать сеять гроздь гнева в мире<sup>2</sup>. Необходимо осознать, что государственный терроризм является доминирующим и определяющим ситуацию в данной области. Сеять щипы и ходить по ним, избегая царапин, нагноений и боли, невозможно. Необходимо строжайше уважать права и свободы всех людей, всех народов, независимо от расы, религии, культуры, чис-

<sup>1</sup> После трагедии 11 сентября 2001г. журналисты с помощью компьютера обнаружили 476 кинокартин с близкими сюжетами. Они были посвящены сюжетам захвата Боингов, направления их с полными баками керосина на высотные здания. В боевике «Миссия безумцев» (1985 г.) один из его героев прямо и говорит: «Близнецы-небоскребы олицетворяют свободу и все великое, что есть в Америке. Если мы их взорвем, то сможем поставить янки на колени». Расследовавшие трагедию агенты ФБР нашли в инструкции организатора акции Мухаммеда Атты слова: «мне не пришлось ничего придумывать, эти голливудские придурки все сделали за нас. Теперь нам остается только претворить фантазии нечестивых в жизнь». — Отсюда — второй важный вывод: необходимо тысячи раз хорошенько подумать, какие мысли и ценности можно пропагандировать через СМИ среди миллионов людей.

<sup>2</sup> 26 мая 2002 г. в день официального визита президента США Джорджа Буша во Францию тысячи демонстрантов прошли по улицам Парижа, выкрикивая: «Буш — террорист», «Буш, Шарон — убийцы», «США — первый загрязнитель окружающей среды в мире» (<http://lenta.ru/world/2002/05/26/bush>).

ленности, отказаться от попыток диктовать другим странам и народам свою волю и желания, а также от стремления навязывать им свои ценности.

Государства мира не одинаковы по своим размерам, численности населения, уровню развития и возможностям. Есть крупные, средние, малые страны, есть богатые, среднеразвитые и бедные страны. Соответственно, объективно и лидирующее положение тех или иных стран в определенных областях жизни. Как говорится, на здоровье, гордись собой, «держи грудь колесом», но только не толкай ею окружающих, не будь заносчив и драчлив. К политическому лидерству следует относиться весьма осторожно и бережно. Оно состоит не в том, чтобы указывать другим странам и народам, как им жить или вести себя, и наказывать непослушных. Оно может и должно состоять в терпеливом поощрении передовых и наиболее прогрессивных форм организации общественной жизни и управления ею, в налаживании равноправного сотрудничества народов во всех областях международной жизни, в готовности сильных, развитых и богатых стран помочь, если будет соответствующее обращение, в решении тех или иных проблем социально-экономического и культурного развития слабых и пока еще бедных стран. Истинный лидер не может капризничать, проявлять высокомерие, играть мускулами, претендовать на особую роль и особые права в мире<sup>1</sup>. Он призван показать пример миролюбия, взаимовыгодного сотрудничества, доброжелательности и прилагать усилия для утверждения их как универсальных норм взаимоотношений всех народов и государств мира.

В мире должен утвердиться порядок, когда строго будут соблюдаться все права человека и народов, а нарушители будут наказаны по нормам международного права, где бы они ни оказались. Существуют выработанные человечеством и согласованные государствами соглашения о правах человека и народов, а также правила выдачи, а также наказания нарушителей прав человека и народов (международных преступников). В начале надлежит установить конкретных виновников, объявить их розыск через международные институты, представить убедительные доказательства их виновности стране их нахождения с последующим судом по всем нормам права. Следует исходить из того, что у «могущественных гигантов», как президент США Дж. Буш после трагических событий назвал свою страну, нет и не должно быть никаких исключительных прав и привилегий, возвышающих их над остальными государствами. Возвышаться можно только благоразумием и приверженностью миру и справедливости.

<sup>1</sup> «Уничтожение Клинтоном половины фармацевтического производства небольшой африканской страны...было преподнесено здесь как малозначительный любопытный случай, хотя, если бы то же самое сделали в Америке исламские террористы, это вызвало бы немного другую реакцию» (Хомский Н. Мировой порядок и его правила // Антология современного анархизма и левого радикализма. М., Т. 1, с. 447).

### 11.3. Право и обязанность человека, народов и человечества сохранить чистоту окружающей среды

В течение сотен тысяч лет жизни на Земле человечество выработало определенные нормы и принципы отношений между человеком и природой и между самими людьми, жизненность и справедливость которых доказаны временем и должны стать руководством в жизни как каждого индивида в отдельности, так социумов и народов в целом. Прежде всего, это чувство высочайшей ответственности за общую среду обитания человечества, забота о сохранении ее в чистоте.

**Нормы взаимоотношений человека и природы.** В природе все взаимосвязано, деятельность каждого землянина прямо или косвенно влияет на общую среду обитания, а соответственно — и на жизнь всех остальных людей. Поэтому все мы должны придерживаться в своей жизни некоторых общих нерушимых правил. Ты на Земле не один, пользуйся ее плодами бережно, рационально, сохраняя и благоприятствуя возможности их воспроизводства. Срубил дерево, — посади новое или помогай самой природе растить двух новых. Не загрязняй землю, воздух, воду, не разбрасывай бездумно продуктов своей деятельности, способных отравить и убить что-либо живое, начиная от растений и кончая животным миром. Старайся получить от природы и из недр земли ровно столько, сколько необходимо лично для тебя, для народа и общества в целом на рациональном уровне. Не забудь, что среда обитания и природные богатства Земли — общее достояние всех не только живущих ныне, но и тысяч и тысяч грядущих поколений людей. Многие из этих богатств не возобновляемые, они необходимы для жизни и твоих праправнуков, поэтому используй их исключительно бережно. Веди умеренный образ жизни. Счастье и благополучие человека определяются не количеством употребляемых материальных благ. Он живет не для того только, чтобы потреблять, не превращать собственный желудок в божество, а потребляет для того, чтобы жить, творить, быть счастливым, даровать счастье другим, радоваться, воспроизводить самого себя и условий своего существования. Духовное развитие человека, жизнь в подлинно гуманистической среде имеют приоритетное значение. Отнесись к другим людям так, как ты сам хотел бы, чтобы другие отнеслись к тебе самому<sup>1</sup>. Знай и постоянно помни, что мир сложен и многообразен. Многообразны и люди, его населяющие, их культуры, обычаи, традиции. Не тобою одним они сформированы, и не тебе одному их изменить. Поступай сам свободно и автономно, но уважай свободу и автономию и других. Определяй свое отноше-

<sup>1</sup> Это рациональная основа поведения человека, которая, как справедливо отмечал Миног, не всегда гарантирует ему такого отношения со стороны других. Хорошее отношение раба к рабовладельцу, крепостного к эсквайру, наемного работника к хозяину, вовсе не означает, что эсквайр также хорошо будет относиться к крепостному (См.: Minogue K. The liberal Mind. London, 1963. P. 24).



ние к другим людям не по их полу, цвету кожи, по внешним данным человека, а по их поведению и поступкам. Эта норма признается фундаментальной всеми народами и их вероисповеданиями. Так, индуизм требует, чтобы «никто не совершал по отношению к другому человеку того, что ему самому представляется отвратительным». Буддизм призывает своих приверженцев относиться к другим людям точно так же, как они относятся к самим себе. Тора учит: «люби соседа своего, как самого себя». Заратустра предлагает: «все то хорошее, что желаешь себе, пожелай и другим». Евангелие требует: «как хотите, чтобы с вами поступали люди, так и вы поступайте с ними». А согласно Корану, настоящий верующий — это тот, кто любит брата своего, как самого себя.

Проблема прав и свобод человека, как уже говорилось, возникает там и тогда, где и когда кто-то нарушает эти нормы и принципы. Так, пока природа оставалась не загрязненной, в реки и моря ежегодно не выбрасывались миллиарды тонн отходов, не возникало проблемы обеспечения человека чистой водой, чистым воздухом и натуральными продуктами питания. Других просто не существовало.

Человек — одно из самых противоречивых, упрямых и безрассудных существ, в котором положительное, созидательное и жизнеутверждающее<sup>1</sup> сочетаются с отрицательным, разрушительным и пагубными для жизни началами. Пока все идет более или менее нормально, он часто беспечен и самодоволен. Когда своей же деятельностью он порождает опасные для его жизни последствия, его охватывает страх, он начинает жаловаться, молиться и стенать. Сам человек своей деятельностью не только творит, но и разрушает среду своего обитания, лишает себя элементарных условий существования и, как следствие, порождает проблему своего же права на чистую воду, на чистый воздух и на экологически чистые продукты питания. Своей не продуманной деятельностью, преследующей сиюминутные интересы, он постепенно приближал себя по существу к грани гибели. Вначале это делалось путем простого физического воздействия на природу — путем, прежде всего, нерегулируемой рубки лесов, следствием чего стали появление оврагов, опустынивание и деградация<sup>2</sup> ранее плодородных земель, обеднение воздуха кислородом, рост болезней и смертности. На рубеже XX — XXI вв. лесные массивы мира сокращались по 14,6 млн гектаров в год<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> «Что за произведение искусства Человек! — восклицал Д. Фордайс. — Как благороден в разуме! Как бесконечен в своих способностях! Как превосходит в формах перемещения и выражения! В Действии он подобен ангелу! Как он похож на Бога в понимании! Красота Мира! Образец животных!» (Fordyce D. The elements of moral philosophy. Indianapolis, 2003. P. 51).

<sup>2</sup> В конвенции ООН «О борьбе с опустыниванием» опустынивание определяется как «деградация земель в аридных, полуаридных и сухих районах с недостаточным количеством осадков из-за действия различных факторов, включая климатические колебания и деятельность человека». Деградация земель определяется как «сокращение или потеря биологической, или экономической продуктивности засушливых земель».

<sup>3</sup> См.: Johannesburg Summit 2002. New Report from UN Secretary-General Outlines Vision for Building a Secure Future at Next Year's Johannesburg Summit on Sustainable Development.

Затем происходят загрязнение окружающей среды в результате выброса в воздух продуктов «созидательной» деятельности человека, постепенное изменение климата, истощение озонового слоя атмосферы, таяние льдов с ожидаемой угрозой повышению уровня морей и океанов, затопления многих районов проживания человека, повышения уровня влажности воздуха со всеми вытекающими отсюда болезнями. В некоторых районах земного шара, напротив, происходит засыхание рек и озер (Аральское море — самый наглядный по своей трагичности и поучительный для всех пример!), трудно становится вести сельское хозяйство, дефицитной становится питьевая вода. Так, к середине 1990-х гг. около 66 % территории Африканского континента составляли пустыни и засушливые земли, причем около 73 % сельскохозяйственных угодий уже считались деградированными<sup>1</sup>.

Бурное строительство фабрик и заводов, спуск неочищенных продуктов этой и иной человеческой деятельности в реки и моря, как и попадание их туда в результате различных катастроф, привели к тому, что многие водные бассейны мира превратились в клоаки (Рейн, Великие озера, морские порты в крупных городах). Опасную угрозу среде обитания человека создали милитаризация, производство и применение ядерного, химического и бактериологического оружия, попытки воздействия на природу в военных целях, как это имело место во время войны во Вьетнаме, и программы использования космоса в военных целях.

**Международные стандарты отношений человека и природы.** Все имеет предел, переступать которого без опаснейших последствий для всего человечества невозможно. Осознав это, мировое сообщество пытается как-то ограничить вмешательство человека в природную среду. Одна из первых деклараций об отношении человека к окружающей среде была принята Конференцией ООН в Стокгольме 16 июня 1972. Эта декларация исходила из понимания, что использование методов модификации окружающей среды в мирных целях поможет улучшить взаимосвязь человека и природы, вносить вклад в сохранение и усовершенствование окружающей среды для нынешних и будущих поколений, а также понимание людьми необходимости отказа от ее милитаризации и загрязнения. Эти идеи почти в тех же формулировках повторены в международной конвенции «О запрещении военных или любых других враждебных природе методов модификации окружающей среды»<sup>2</sup>.

Государства-участники этой конвенции взяли на себя обязательства отказаться от воздействия на окружающую среду методами модифика-

<sup>1</sup> См.: Международная конвенция «Бороться с опустыниванием стран, испытывающих серьезную засуху» (или против опустынивания) подписана в октябре 1994 г. и вступила в силу в декабре 1996 г.

<sup>2</sup> Convention on the Prohibition of Military or any Other Hostile Use of Environmental Modification Techniques, 1108 U. N. T. S. 151. Signed in Geneva May 18, 1977. Entered into force October 5, 1978.

ции<sup>1</sup>, могущими ее разрушить и нанести ущерб другим странам, а также не помогать, не поощрять и не стимулировать любое другое государство, группу государств или международные организации в их разрушительных замыслах. Допускается применение методов модификации окружающей среды только в мирных целях и с соблюдением общепризнанных принципов и правил международного права. При этом информация о проводимой работе должна стать достоянием всех государств, а по вопросам применения модифицирующей техники в мирных целях государства обязаны консультироваться со всеми заинтересованными странами.

Как бы то ни было, проводя любую модификацию или осуществляя любое воздействие на природу, следовало бы помнить об участии несчастного героя М. Шелли Франкенштейна, безрассудно сотворившего некое чудовище, принесшее ему и его близким много горя. Этот «творец», как он сам полагал, выбрал самые красивые черты для своего «детища»: «Красивый! Большой Бог! Его желтая кожа едва закрывала работу мускулов и артерий; его волосы имели черный блеск, его зубы — жемчужную белизну». Но результат оказался совершенно иным. Изобилие прекрасных черт оказалось в «неприятном контрасте с его водянистыми глазами, которые казались почти того же самого цвета, как и серовато коричнево-белые гнезда, в которых они были установлены, его высушенный цвет лица и прямо черные губы»<sup>2</sup>.

Как бы человеку и наяву не пришлось созерцать «несчастливого монстра», которого он на свою беду сотворил, а затем тщетно прятаться от него!

Люди не только осознают, но и на деле испытывают на себе последствия своей, не согласующейся с требованиями природы, деятельности. Осознав пагубность ее последствий, общественность некоторых, особо продвинувшихся в этом отношении, стран выступила в защиту окружающей среды, создала экологические организации и движения, добились строительства очистных сооружений, прекращения сброса грязных стоков в реки и моря. Результаты этой работы на лицо: в недавнем прошлом мертвых бассейнах рек и заливов вновь плавают рыба, обитающая в чистой воде. Когда автор этих строк восторгался в начале 1990-х гг. чистотой вод Стокгольмского залива, шведские коллеги показали ему снимки десятилетней давности района, где он стоял, имевшие неприглядный вид. Как они рассказывали, жители Стокгольма образовали одно из первых в Европе движений за охрану окружающей среды, добились прекращения сброса неочищенных вод в залив, и последний

<sup>1</sup> Под «техникой модификации окружающей среды» Конвенция подразумевает «любую технику для изменения — путем преднамеренной манипуляции естественными процессами — динамику, композицию или структуру Земли, включая ее биоматерию, литосферу, гидросферу, атмосферу или космическую среду» (ст. 2).

<sup>2</sup> Shelley, Mary Wollstonecraft. Frankenstein. Electronic Text Center, University of Virginia Library P. 43.

вновь ожил, доставляя радость жителям шведской столицы, да, пожалуй, не только им. Но не все, к сожалению, хотят последовать этому прекрасному примеру. Многие люди, видимо, полагают, что земная атмосфера общая, не имеет границ, и как бы много вредных газов в одной стране не выбросили в нее, они будут унесены ветрами и равномерно распределены по всей атмосфере, а то и накопятся в ее особо спокойных, но далеких от них, областях.

В 1990 г., по подсчетам астрофизиков, в атмосферу земли было выброшено 18 551,5 млн тонн углерода, что составляло более трех тонн на каждого жителя планеты. Содержание этих газов, главным элементом которых является двуокись углерода, образующаяся при сжигании угля, нефти и газа, только в XX в. выросло в атмосфере примерно на 30 %. При сохранении нынешних объемов потребления и темпов его роста оно может увеличиться еще на 75 % в период между 1997 и 2020<sup>1</sup>.

Для предотвращения экологического кризиса международное сообщество вынуждено было принять несколько деклараций и соглашений, призванных регулировать отношение государств и обществ к среде своего обитания<sup>2</sup>, а также организовать широкое обсуждение этой проблемы в мире. Главной целью всех этих актов было утверждение нового понимания «развития» как поддержка дальнейшего социально-экономического развития без ухудшения окружающей среды. И в то же время утверждается понимание того, что человеческое достоинство не отделимо от возможности реализации его права на чистую воду, чистоту, здоровье, продовольствие и защиты биологического разнообразия в мире.

Конференция глав государств и правительств с участием представителей научной общественности в Рио-де-Жанейро<sup>3</sup> (Бразилия) приняла программу обеспечения гармонии между природой и человеком в целях обеспечения жизнеспособного развития на планете. Декларация Рио-де-Жанейро об окружающей среде и развитии провозгласила ряд принципов, определяющих права и обязанности государств. Конференция приняла также заявление о принципах лесоводства, призванных

<sup>1</sup> См.: Johannesburg Summit 2002. New Report from UN Secretary-General Outlines Vision for Building a Secure Future at Next Year's Johannesburg Summit on Sustainable Development). — Несмотря на некоторое сокращение объемов выбрасываемых газов в отдельных странах, в 2005 г. в атмосферу было выброшено уже около 17931.6 млн тонн.

<sup>2</sup> См.: Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context (Espoo, 25.02.1991). UN/ECE. 1991; Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes (Helsinki, 17.03.1992). UN/ECE. 1994; Convention on the Transboundary Effects of Industrial Accidents (Helsinki, 17.03.1992). UN/ECE. 1994; Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters (Aarhus, 25.06.1998). UN/ECE. 1999.

<sup>3</sup> Она проходила с 3 по 14 июня 1992 г. с участием представителей 172 стран, из которых 108 являлись главами государств и правительств, 2400 делегатов международных неправительственных организаций. В проводимых ее форумах приняли участие около 17 тыс. граждан различных стран мира.

обеспечить жизнеспособное управление лесными массивами во всем мире. Во всех этих документах «жизнеспособное развитие» понимается как улучшение качества жизни всех жителей нашей планеты без увеличения используемых ими природных ресурсов Земли, как сохранение окружающей среды и природных ресурсов для будущих поколений, использование экономных методов развития, чтобы сократить ресурса потребление, остановить загрязнение и сохранить естественную среду обитания. Удовлетворяя свои потребности<sup>1</sup>, каждое поколение должно думать о том, чтобы сохранить такую же возможность и будущим поколениям.

«Люди находятся в центре заботы о жизнеспособном развитии, они имеют право на здоровую и производительную жизнь в гармонии с природой», — провозглашает Декларация Рио-де-Жанейро. Государства имеют суверенное право эксплуатировать их собственные ресурсы, но они не должны причинять ущерба среде других государств. Уничтожение бедности и сокращение различий в уровнях жизни народов разных стран мира является «обязательным» условием жизнеспособного развития. Все страны, особенно развитые, должны приложить все усилия к «озеленению мира» путем сохранения имеющихся лесов и посадки новых.

Накануне этой конференции ГА ООН одобрила два соглашения государств об отношении к окружающей среде — «Рамочную конвенцию об изменении климата» и «Конвенцию о биологическом разнообразии», которые были открыты здесь для подписания. Первая конвенция вступила в силу 21 марта 1994 г. К середине 2011 г. она была подписана и ратифицирована 192 государствами мира. Конвенция исходит из признания того, что глобальный климат должен быть защищен для пользы ныне живущих и будущих поколений людей. На развитые страны возлагается обязанность предпринять все необходимые шаги для предотвращения негативного влияния на климат, поскольку большинство вредных для экологии газов поступает в атмосферу из этих стран. Все государства должны содействовать обеспечению жизнеспособного развития на Земле и сотрудничать между собой во имя достижения этой цели<sup>2</sup>. Вслед за Рио-де-Жанейро аналогичные конференции и форумы прошли почти во всех регионах мира с обсуждением острых экологических проблем соответствующих регионов. На них высказано много позитивных идей и принято множество обязательств, но, как всегда,

<sup>1</sup> В начале третьего тысячелетия на 15 процентов от всемирного населения, живущего в странах с высоким доходом (так называемый «золотой миллиард»), приходилось 56 % от всего всемирного потребления, в то время как на беднейшие 40 % населения в развивающихся странах — только 11 % (См.: Johannesburg Summit 2002. New Report from UN Secretary-General Outlines Vision for Building a Secure Future at Next Year's Johannesburg Summit on Sustainable Development).

<sup>2</sup> Dzhamal Mutagirov. Philosophy of Sustainable Development as Guide Humankind's Behavior // Research Article: Intellectual property rights: Open Access 2016, 4: s1:010. Doi: 10.4172/2375-4516.s1-010.

большинство их позабылось на второй же день после конференций или остались лишь благими пожеланиями.

К великому сожалению, удивляться этому не приходится. Человек, способный безрассудно отравлять свой собственный организм путем курения, потребления алкоголя и наркотиков, и даже погибнуть во имя этих «радостей», вряд ли всерьез задумается о какой-то абстрактной экологии, о чистоте атмосферного воздуха, вод рек, морей и океанов и т. д., пока «плоды» его деятельности не окажутся смертельными для него самого. Должно произойти нечто действительно катастрофическое, чтобы люди на деле одумались.

Первое пятилетие реализации рамочной конвенции об изменении климата показало ее неэффективность. Поэтому в декабре 1997 г. на третьей конференции представителей более 160 государств-участников Конвенции в Киото (Япония) был принят Протокол к ней (Киотский протокол), который установил количественные обязательства стран по ограничению поступления парниковых газов в атмосферу. Согласно этому Протоколу, страны, являющиеся его сторонами, должны были в целом к 2008 — 2012 годам сократить свои выбросы парниковых газов в атмосферу не менее чем на 5 % от уровня 1990 года. Каждой из этих стран устанавливалась квота выброса (см. таблицу).

Наиболее развитые страны обязались добиться такого снижения уровня выбросов парниковых газов, чтобы в среднем за 2008 — 2012 годы он был на 7, 6 и 8 % ниже уровня 1990 года. Наиболее загрязняющими атмосферу странами являлись США (6 103 млн т. из 18 600 млн т. всех выбросов), Китай и Россия (2 975 млн т.). Протокол мог вступить в силу только после ратификации его 55 странами, в том числе и теми, которые ответственны за 55 % выбросов CO<sub>2</sub> развитых стран и стран с переходной экономикой в 1990 году. Поскольку 35 %, общих выбросов приходились на США, около 17 % — на Россию, без ратификации Протокола этими двумя странами он не мог вступить в силу. США сразу же заявили о своем отказе от участия в Киотском протоколе. Россия подписала его в марте 1999 г, но затянула с ратификацией несколько лет. Только 18 ноября 2004 г. Россия передала в ООН ратификационную грамоту и, в соответствии с нормой Протокола, он вступил в силу 90 дней спустя, то есть 16 февраля 2005 г.

Результат подобного пренебрежения к природе налицо — за последние после конференции в Рио-де-Жанейро 15 лет общие ежегодные выбросы в атмосферу вредных веществ не только не сократились, и даже не приостановились, а возросли с 28,7 млрд. тонн до 49,0 млрд. тонн в год [9, p.46].

Правда, в странах-участницах Протокола в 2004 г. выбросы сократились на 3,3 % по сравнению с 1990 г. Это произошло главным образом благодаря резкому сокращению выбросов газов в атмосферу (на 1,5 млрд тонн или на 36,8 %) из стран переходного периода (бывшие социалистические страны) в результате закрытия десятков тысяч промышленных предприятий. Значительно уменьшились выбросы газов



в атмосферу из Великобритании (на 14, 3 %) в Германии (на 17,2 %). Зато они резко возросли в США: выбросы угарного газа на 15,8 % (до 7 065 млн т.), а всех газов — на 21,1 %, на 49 % в Испании, по 26,6 % в Греции и в Канаде, на 25,1 % в Австралии и т. д.<sup>1</sup> Ученые-геофизики, собравшаяся в Шанхае в начале 2001 г. и в Найроби в ноябре 2006 г., вынуждены были констатировать продолжающееся возрастание накопления парниковых газов в атмосфере. Основными производителями CO<sub>2</sub> к концу 2015 г. считались Китай (30 %), США (15 %), Евросоюз (10 %), Индия (6 %), Россия (5 %) и Япония (4 %). Считают, что увеличение выбросов парниковых газов в 2014 г. было выше, чем когда-либо за последние 800 тыс. лет.

Массовое производство хлорфторуглеродов для бытовых нужд приводит к тому, что, поступая в окружающую среду, они разрушают и озоновый слой земной атмосферы. Как нетрудно видеть, наибольший урон экологии планеты наносят США. Будучи постоянным членом Совета Безопасности ООН и одной из богатейших и сильнейших стран современно мира, на них лежит особая ответственность за сохранение чистоты окружающей человечество среды. Вместо этого они, попирая законы природы и нормы человеческой морали, по существу, совершают преступление перед всеми живущими и будущими поколениями человечества, ставя само их существование под смертельную угрозу.

Неразумная деятельность человека ставит под угрозу его существование и вследствие загрязнения питьевой воды. В докладе Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), приуроченном к международному дню воды (22 марта 2001 г.), с тревогой отмечалось, что более миллиарда человек в мире пьют загрязненную воду, а около 3,4 миллиона жителей нашей планеты, главным образом детей, умирают ежегодно от связанных с некачественной питьевой водой заболеваний<sup>2</sup>.

А воздействие человека на сельскохозяйственные культуры с целью ускорения роста, созревания, веса и объема? А проблема нитратов и порождаемых ими болезней? Немало проблем порождают биотехнологии, кормление скота естественными добавками, противоестественными для самих животных (кормление травоядных домашних животных добавками животного происхождения, естественным следствием которого стали неизвестные и опасные болезни, как «коровье

бешенство» и вынужденное истребление заболевших коров). Человек, питаясь продуктами такого происхождения, также подвергает и себя и окружающую среду замедленной опасности. В частности, широко распространенное во всем мире применение антибиотиков в сельском хозяйстве может стать своего рода «бомбой замедленного действия». Как установили ученые, практика назначения этих препаратов животным ускоряет появление устойчивых к антибактериальной терапии штаммов возбудителей болезней человека. И не только. Все применяемое в природе через растительный мир, воду и воздух возвращается к человеку, попадает в его организм со всеми вытекающими отсюда последствиями.

Милитаризация, применение новых видов оружия опасны не только для солдат воюющих стран, но, в конце концов, и для всего человечества. Применение ядовитых (отравляющих) газов, бактериологического и ядерного оружия не проходит и не может пройти бесследно. Газы не только убивают людей, но и проникают в организм человека через вдыхаемый воздух, впитываются в растения, в почву, отдаются в последующем на урожай и отражаются на здоровье людей. Последствия бактериологического оружия еще более опасны, а ядерного оружия — гибельны (прямо или опосредованно, через повысившийся фон радиации) для миллионов людей. Хиросима, Нагасаки, Чернобыль с выбросами в атмосферу огромной массы радионуклидов, «вьетнамский синдром» как следствие применения химических средств воздействия на природу и людей, «болезнь легионеров» после войны в районе Персидского залива с применением оружия массового уничтожения<sup>1</sup>, «балканский синдром» с лейкемией среди участвовавших в боевых действиях солдат после военных операций стран НАТО в Косово в 1999 г. как следствие применения 31 тыс. боеприпасов с обедненным ураном и разрушения многих промышленных предприятий, в том числе и нефтеперерабатывающих, с выбросом в атмосферу сотен тысяч тон загрязняющих веществ — все это суровые предупреждения для людей. Безумными следуют считать действия человека по минированию полей боев, транспортных артерий, подходов к населенным пунктам, в результате которых не только выводятся из сельскохозяйственного оборота огромные массивы плодородных земель. На минах, остающихся в земле и после прекращения конфликтов, ежегодно погибают десятки тысяч людей, преимущественно детей<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> GNG Date 2006. Highlights from Greenhouse Gas (GNG) Emissions Date from 1990 -2004. Submitted under United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC). P. 16.

<sup>2</sup> На конференции ООН по жизнеспособному развитию в Йоханнесбурге (26 августа — 4 сентября 2002 г.) с тревогой отмечалось, что четверть населения планеты испытывает нужду в чистой питьевой воде, и что к 2025 г. такую нужду будет испытывать уже почти половина населения планеты. Только за 10 лет между конференциями в Рио-де-Жанейро и Йоханнесбурге от болезней, связанных с нехваткой чистой воды умерло больше детей, чем погибло населения во всех войнах после второй мировой войны. (A Framework for Action on Water and Sanitation. Water and Sanitation: Key Issues and Challenges.)

<sup>1</sup> За 6 недель в январе-феврале 1991 г. на Ирак обрушили 141 921 тонну взрывчатых веществ, эквивалентных 7 атомным бомбам, сброшенным на Хиросиму в 1945 г. В войне были использованы 940 тыс. боеприпасов с урановой начинкой. Последствия этого легли на народ Ирака, смертность которого резко подскочила после этого. Но причины смерти человека во многих странах, особенно в мусульманских, где покойник должен быть предан земле в день же смерти до захода солнца, не устанавливается.

<sup>2</sup> По данным ООН, ежегодно 8—10 тыс. детей становятся жертвами минных полей (General Assembly Fifty-fifth session. Promotion and protection of the rights of children. Para 2).

Природа — родительница всего живого на Земле, к ней и следует относиться как к первичному условию своей собственной жизни и безопасности. Пока же человек относится к ней с беспечным равнодушием. И, естественно, природа реагирует на это по-своему, отплачивает своим разрушителям той же меркой. Раковые болезни, синдром приобретенного иммунодефицита (СПИД)<sup>1</sup>, «бешенства» всякого рода, многие умственные и другие болезни, несомненно, являются следствием нарушения человеком законов природы, плодами его безрассудного поведения, наказанием человека природой за творимые им безобразия в отношении к среде своего обитания. Под угрозу поставлено существование растительного и животного миров<sup>2</sup>. Гибнут леса. В 1996 г. под угрозой полного исчезновения оказались 25 % от 4,630 разновидностей млекопитающих и 11 процентов от 9,675 видов птиц, обитающих на Земле. 800 видов животного мира уже исчезли с лица земли<sup>3</sup>. В начале третьего тысячелетия в результате деятельности человека и разрушения экосистемы ежегодно уничтожались свыше 100 миллион гектаров земли. Более, чем 31000 видам животных и растительности угрожали исчезновением<sup>4</sup>.

Конечно, абсолютное большинство человечества не несет за это прямой ответственности. Объявляют войны и решают применить химическое, бактериологическое, ядерное и иное оружие не народы и страны, а их правители, живущие далеко от военных фронтов в окружении сил безопасности<sup>5</sup>. Но народы должны контролировать действия своих правительств.

Таким образом, в мире параллельно происходят несколько противоречивых процессов. С одной стороны, расширяется картотека прав человека. В нее включаются новые права, реализация которых требует коллективных усилий всех народов и государств мира. Это предпола-

гает выработку ими соответствующей экологической политики и строгое следование ей. С другой стороны, промышленные предприятия и компании, преследуя узкоэгоистические и сиюминутные интересы, подрывают эту политику, а государства попустительствуют этому. Примирительное отношение населения к безрассудным действиям своих «товаропроизводителей» и правительств означает содействие нарушению последними его прав на мир, безопасность на чистые воздух и воду, на экологически чистые продукты питания, а, соответственно, и право на здоровье и на жизнь. Другими словами, движение за действительные права и свободы человека и движение за чистоту окружающей среды все более соединяются воедино и становятся неразрывно связанными друг с другом частями единого целого.

### Вопросы для самопроверки

1. Какова природа так называемых «новых прав» человека?
2. Как вы понимаете «право человека на развитие»?
3. Расскажите о содержании декларации ООН «О праве на развитие».
4. Какие объективные и субъективные трудности, по вашему мнению, существуют на пути реализации данного права?
5. Что понимается под «новым международным порядком»?
6. Чем обусловлено право человека и народов на мир и безопасность?
7. Как вам видятся пути утверждения нового международного порядка?
8. Какое содержание вы вкладываете в «право человека и народов на чистоту окружающей среды»?
9. Какие международные соглашения гарантируют это право?

### Литература<sup>1</sup>

1. Декларация об использовании научного и технического прогресса в интересах мира и на благо человечества (ГА ООН, 10 ноября 1975 г.).
2. Декларация о праве народов на мир (ГА ООН, 1984 г.).
3. Декларация о праве на развитие (ГА ООН, 1986 г.).
4. Киотский Протокол к Рамочной Конвенции Организации Объединенных Наций об Изменении Климата.
5. Конвенция о защите окружающей среды через уголовное право (Страсбург, 4 ноября 1998 г.).
6. Декларация об использовании научного и технического прогресса в интересах мира и на благо человечества (ГА ООН, 10 ноября 1975 г.).
7. Декларация о праве народов на мир (ГА ООН, 1984 г.).
8. Декларация о праве на развитие (ГА ООН, 1986 г.).
9. Конвенция о запрещении использования технических совершенствований окружающей среды в военных и других враждебных целях (10 декабря 1976 г.).
10. Конвенция о защите окружающей среды через уголовное право (Страсбург, 4 ноября 1998 г.).
11. Конвенция ООН «О биологическом разнообразии» (1992 г.).

<sup>1</sup> В конце 1999 г. число больных СПИДом оценивалось в мире 34,3 млн человек, 13,2 млн из них — дети. 18,8 млн людей умерли после начала этой болезни. По данным агентства ООН по СПИД, только в 1999 г. этой болезнью заразились еще 5,4 млн человек (А/55/1. Р. 207). В декабре 2002 г. число ВИЧ инфицированных в мире составляло уже 42,25 млн человек.

<sup>2</sup> По данным ВОЗ, в начале 2002 г. плохое качество окружающей среды являлось причиной 25 % всех предотвратимых болезней в мире и 80 % — в развивающихся странах (См.: Johannesburg Summit Summit 2002. World Summit on Sustainable Development 2—11 September 2002).

<sup>3</sup> См.: Johannesburg Summit. Summit 2002. World Summit on Sustainable Development 2—11 September 2002.

<sup>4</sup> Biosafety and the environment. An Introduction to the Cartagena Protocol on Biosafety. Montreal, 2006. P. 5.

<sup>5</sup> Даже Генеральный секретарь ООН Кофи Аннан, выдвинутый на эту должность в свое время США, вынужден был признать, что США являются страной, больше всего загрязняющей атмосферу промышленными выбросами, и поэтому несут особую ответственность за борьбу с глобальным потеплением. «Как вы все, вероятно, знаете, США — главный источник газов, вызывающих парниковый эффект. В основном из-за того, что являются наиболее успешной экономической державой», — сказал Аннан, выступая в Массачусетсе в мае 2001 г. (См.: <http://lenta.ru/world/2001/05/21/warming>).

<sup>1</sup> См.: Гл. 3, сноска 30.

12. Рамочная конвенция ООН «Об изменении климата» (1992 г.).
13. Мутагиров, Д. З. Права человека как центральный пункт проблемы охраны окружающей среды / Д. З. Мутагиров // Вестник Санкт-Петербургского университета. — 2016. — Серия 6. — Выпуск 2.

## Глава 12

# ИНСТИТУТЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА

Человек должен дорожить своими правами и свободами как зеницей ока. А для этого он должен знать не только теорию прав человека, но и как их защищать практически и с помощью каких институтов. При этом важно помнить, что права и свободы человека нарушаются, как правило, в государствах и самими государствами и их должностными лицами<sup>1</sup>, а права народов, национально-этнических, культурных, религиозных и лингвистических меньшинств — как «своими», так и другими, более сильными, государствами. Отсюда — и способы возможной и наиболее эффективной защиты этих прав и свобод.

### 12.1. Средства защиты прав и свобод человека

Человеческие общества, вырабатывая свои нормы и правила жизни, формируя соответствующие институты и наделяя их теми или иными правами и полномочиями, должны строго следить за тем, чтобы постоянно соблюдался баланс интересов общего и отдельного, целого и его частей, членов обществ и граждан государств. Гражданское общество объективно стремится к тому, чтобы власть института по обеспечению мира и безопасности (государства) сводилась к необходимому минимуму («ночной сторож», «комитет по управлению делами граждан», «блюститель порядка и законности в обществе», «выразитель воли и защитник интересов граждан»). Не делегированные государству права сохраняются за индивидами, и защита их становится задачей всего общества.

**Национальные средства защиты прав человека.** Главное национальное средство защиты прав и свобод человека — это Основной закон (Конституция) государства. Он устанавливает, какие права и обязанности сохраняются за членами общества, и какие они делегируют

---

<sup>1</sup> «Бюрократия — заклятый враг свободы личности и всех смелых инициатив в вопросах внутренней политики», — писал известный в начале XX в. теоретик политики Роберт Михельс (см.: *Michels R. Political Parties. A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy.* London, 1916. P. 87).



учреждаемому ими институту в лице государства, распределяет власть и властные полномочия между многочисленными субъектами, устанавливает процедуры формирования институтов политической власти и принципы их взаимодействия с тем, чтобы ни один из них не выходил за рамки делегированных им полномочий. Четко определяется цель деятельности каждого института и обязанности каждого субъекта разветвленной системы социально-политических отношений.

Если Конституция является выражением истинной воли граждан и результатом действительно всенародного творчества, в которой закреплён наилучший для социума общественно-политический строй и максимально полно учтён баланс интересов всех образующих общество элементов, она соблюдается всеми ими интуитивно, как моральная норма, а нарушение её норм считается тяжким преступлением. Конституции могут быть подкреплены массой законодательных актов государства, также являющихся выражением воли его граждан.

Конечно же, одного лишь провозглашения прав и свобод человека в Конституции и в других правовых актах недостаточно. Так, формально Россия и многие другие страны в плане «словесного обеспечения» защиты прав и свобод человека намного опережают другие буржуазно-демократические страны мира. Английский билль о правах состоит из 13 пунктов, американский билль о правах — из 10 поправок, а российский билль, содержащийся в Конституции 1993 г. — из 48 пунктов (статьи 17—64). К тому же, США ратифицировали менее 10 из более 150 универсальных и континентальных соглашений о правах человека, а Россия — более 30. Но в Англии, США и в других странах есть эффективные средства защиты провозглашённых, пусть даже в меньших количествах, прав, а в России их пока что почти нет или существуют формально. А как говорили ещё древнеримские правоведы, только там, где есть средство защиты, есть право. И, напротив: средства защиты есть только там, где есть право.

Стало быть, следует усиленно работать над созданием эффективных средств защиты прав и свобод человека, а также совершенствованием имеющихся. Самым действенным и надёжным средством является само гражданское общество, когда его члены хорошо знают все свои права и свободы, дорожат своим достоинством, способны и готовы защищать их. Отсюда первый вывод, к которому уже давно пришло международное сообщество: необходимо *учить людей науке прав и свобод человека*. Высказанные ещё в древности мысли о том, что «кто знает, тот и властвует», сведущий человек мудр или мудр тот, кто сведущ, в данном случае подтверждаются полностью. Знающий человек не позволит попираť свои права, будет знать, что и как защищать. Говоря образно, чем светильник горит ярче, тем меньше тьмы вокруг него. Так и человек, просвещённый знанием о том, какую уникальную ценность он собой представляет, что обеспечивает его достоинство и гордость, какими правами и свободами он обладает. Такой человек никому не позволит ущемлять свои естественные права, манипулировать собой. Понимание

людьми философии этих прав, приучение их к уважению прав и свобод друг друга, способны смягчить, а затем и вовсе устранить такие разделяющие и раздирающие современный мир явления, как дискриминация человека человеком по признакам пола, возраста, имущественного положения, языка, религии, извращённая ксенофобия, нетерпимость, диктат и т. д.

Каждое общество и каждый народ имеет свои системы ценностей и, естественно, смотрит на права и свободы человека сквозь призму этих ценностей, что вполне естественно. Жизнь, свобода, равенство, стремление к счастью разными народами понимались и продолжают пониматься по-разному. Но чтобы международно признанные права и свободы человека реализовывались на деле, а национальные и международные средства и институты защиты прав человека могли с определённой установкой установить реальное состояние в этой области, необходимо договориться о единых, международных измерениях, признаваемых мировым сообществом прав. Вот почему в каждом соглашении принято говорить о том, что понимается под тем или иным правом человека, каковы его, в данный момент согласованные, параметры.

Права и свободы человека — это тот аспект человеческой жизни, главным источником угрозы для которого являются государства. Всем институтам власти, и, прежде всего, государству как институту, олицетворяющему собой политическую власть, свойственно стремление к её абсолютизации. Существует только один способ достижения этой цели: минимизация прав и свобод граждан. Человек, естественно, сопротивляется и не может не сопротивляться этому, критикует политику и практику нарушающего его права государства, всячески противодействует его незаконным притязаниям.

Хорошо, когда расхождения между гражданским обществом и государством, между гражданами и институтами политической власти регулируются правовым путём. Но как это сделать, и кто может стать справедливым посредником в спорах между ними? Совершенно ясно, что само государство не сможет объективно оценивать конфликтные отношения между собой и гражданами, поскольку будет находиться под влиянием страсти. В таком случае его суд будет мстостью, а не беспристрастной правовой оценкой события. Государство как бы получает возможность «законно» преследовать тех, кто встает на его противоправном пути или не согласен с ним.

Спор о том, кто может и должен стать объективным арбитром в конфликте между индивидуумом и его государством столь же древен, как и само государство. В новое время, в связи с уже утвердившимся разделением властей, этот спор возродился под новым углом зрения в Англии, где в начале XVII века остро встал вопрос: «кто может правильно решить спор между королевской властью (прерогативой) и представительным органом народа (парламентом, статусом)?». Глава юстиции Соединённого королевства Э. Кок, пишет У. Черчилль, ответил на этот вопрос, заявив, что его должен решать не король и не парламент, а суд. Король

обрадовался подобному суждению, ибо был уверен, что назначаемые им судьи должны будут решать такие споры всегда в пользу короля. Так же думал и лорд Ф. Бэкон — «амбициозный», по оценке Черчилля, правовед, служивший при Елизавете Первой и Джеймсе Первом и полагавший, что судьи должны стать «львами перед троном». Будучи назначаемыми королем, считал Бэкон, они должны будут вести себя так же, как и все остальные его слуги<sup>1</sup>.

Как видно, сомнения относительно направленности симпатий и антипатий судей, их объективности и непредвзятости существовали даже тогда, когда спор шел о взаимоотношениях между двумя ветвями государственной власти. Они становятся еще более острыми и трудно разрешимыми, когда речь идет о конфликтах между государством и отдельным человеком или группой людей, ставших жертвами произвола всемогущего Левиафана.

В самом деле, какой институт способен не просто «решать» этот спор, а решать объективно? Устоявшаяся формула «суд независим и подчиняется только закону» на деле очень далек от действительности. Пока что это всего лишь красивый лозунг и далекий идеал.

Суд — институт государственной власти, политический институт. Его работники, — служащие государства, являющегося не только работодателем, но и, говоря образно, программистом их действий. Известные формулы жизни «хозяин — барин», «кто платит, тот и музыку заказывает» относится и к данному случаю<sup>2</sup>. Суд, являющийся институтом государственной власти и руководствующийся в своей деятельности законами государства, объективно будет защищать эту власть и выражать ее волю. Это априори вложено в закон, которым суд обязан руководствоваться.

<sup>1</sup> Churchill W. S. A History of the English Speaking Peoples. Vol. 2. NY. 1962. P. 155. — Среди обвинений в адрес британской короны «Декларация независимости» США называла и превращение королем судей «в исполнителей своей воли» (*The Works of Thomas Jefferson*. Federal Edition in 12 volumes. 1904—05. Vol. I. P. 25).

<sup>2</sup> Наглядно это подтверждается одним из эпизодов VI Всероссийского съезда судей в Москве 30 ноября 2004 г. Много говорилось и в российских СМИ, и здесь на съезде о коррупционности судей (как и всего российского чиновничества). В ответ на это заявляли, что низкие оклады судей (равные российским 7—8 пенсиям или тройному окладу российского профессора) вынуждают их к этому. Президент России, вместо того, чтобы предложить очистить ряды судей от взяточников, сообщил им о намечаемом очередном повышении их окладов (раньше это было сделано в отношении госслужащих), что было встречено судьями аплодисментами. Президент уточнил, что намечается не просто повышение, а весьма существенное: «на первом этапе в два, а может быть и в три раза», примерно на столько же — «в ближайшем будущем». (Путин В. Суд должен быть независимым // Санкт-Петербургские ведомости, 2004. 1 декабря). Эти слова президента были встречены «блестителями законности и справедливости» бурными аплодисментами уже стоя. В этот «радостный для них лично миг» они забыли и равенстве граждан перед законом, в том числе и в области оплаты труда, и о справедливости, и всякой ответственности. Вряд ли у кого-нибудь может возникнуть сомнения в том, чьи интересы эти господа защитят на деле при рассмотрении конфликтов между гражданами и «государством-благотелем».

Рассматривать суды как высших арбитров во всех спорных вопросах — «очень опасная доктрина и она может поставить нас под деспотизм какого-либо олигарха — с тревогой писал Джефферсон. — Наши судьи также честны, как и все другие люди, не более того. Они имеют с другими те же пристрастия, жажда власти и привилегий для себя. Их власть более опасна, так как они находятся в должности пожизненно и не ответственны, как другие органы, перед избирателями»<sup>1</sup>. «Суды всегда любят людей так же, как и волки овец», — писал он в письме на имя Джона Джей в 1787 г.<sup>2</sup>. Суды в США считаются всегда правыми, когда они решают споры между федеральными властями и властями штатов в пользу федерального правительства, — писал американский юрист XIX века Д. Кальхаун, — и всегда неправыми, когда они решают их в пользу властей своих соответствующих штатов<sup>3</sup>.

Сказанное в равной, если не в большей мере, относится и к России. Здесь даже сам суд может инициировать законы, попирающие права граждан. Так, 18 мая 2009 г. Верховный Суд Российской Федерации выступил с инициативой законопроекта, дававшего налоговикам право взыскивать с граждан недоплаченные налоги, пени и штрафы без санкции суда: обращаться прямо в банк, где открыты счета граждан, а если там средств недостаточно, то забирать личные средства должников, а если и их не хватит, то при содействии судебных приставов изымать у граждан их имущество<sup>4</sup>. Было объявлено, что этот законопроект преследовал цель облегчить работу судебных органов и налоговых чиновников путем избавления их как от необходимости обращения в суды с исками, так и рассмотрения многочисленных судебных исков налоговых органов к неплательщикам налогов. То есть облегчить себе жизнь путем узаконения нарушений таких конституционных прав человека, как права на презумпцию невиновности, на тайну банковских вкладов, права на собственность, согласно которому никто не может быть лишен ее иначе, как по законному решению суда, право не быть наказанным за невозможность выполнения обязательств по причинам, независящим от самого человека и т. д. Гражданам «предоставлялось» право обжаловать незаконные действия налоговых органов в судах, но уже по факту. Кроме того, нетрудно было ожидать, на чью сторону в таком случае опять встанет суд, благословивший такую практику. То же самое можно сказать и о «законодателях» в Государственной Думе, которые

<sup>1</sup> Thomas Jefferson to William Jarvis, 1820. ME. Vol. 15. P. 277.

<sup>2</sup> Ibid., Vol. 7. P. 264. — Мы не можем серьезно предполагать, что государство может играть роль арбитра при решении конфликтов, в которых оно само является заинтересованной стороной, как не можем рассчитывать на его помощь в наших ссорах с ним» — пишет исследователь современного государства Энтони Джесси (См.: Jassey A. The State. Economy and Democracy Fund. Indianapolis, 1998. 2. 6. 20).

<sup>3</sup> Calhoun J. Union and Liberty. Indianapolis, 1992. P. 289.

<sup>4</sup> Можно ли списать налоги прямо со счета? Забрать без объяснений // Российская газета, 2009 г., 4 июня, № 101 (4925), с. 9.

сразу же приступили к узаконению подобного произвола в отношении граждан<sup>1</sup>.

Вот почему права и свободы человека нуждаются в международной защите, и могут быть эффективно защищены лишь на международном (континентальном и глобальном) уровне усилиями всего международного сообщества. Именно этим обусловлено наличие Международного кодекса прав человека, континентальных инструментов и институтов защиты прав и свобод человека, а также сотен специальных деклараций, пактов, хартий, конвенций о правах человека.

Государства, подписывая те или иные из них, берет на себя определенные обязательства не только перед своими гражданами, но и перед, континентальными, региональными или всемирными сообществами. Соответственно, и выполнение международных обязательств государств становится объектом многоуровневого контроля. Некоторые из этих обязательств должны выполняться немедленно после вступления международного соглашения в силу. К ним относятся права, призванные защищать целостность человеческой личности, его свободы, право личной и семейной жизни, право обращения к суду, права на экономическую, профессиональную и творческую активность.

Каждое международное обязательство государства в области прав и свобод человека должно быть подкреплено соответствующим национальным правовым актом<sup>2</sup>. В этих актах следует определять конкретные пути и механизм защиты прав и свобод человека, установить институты, ответственные за выполнение государственных обязательств, а также меры санкций или наказаний к нарушителям данных обязательств. Государства вправе сделать оговорки к тем или иным принимаемым им на себя обязательствам, отодвигать их выполнение на определенный срок, приступать к их выполнению постепенно, прогрессивно, по мере создания или возникновения соответствующих условий. Соответственно, законодательные органы стран, ратифицирующие международные соглашения и принимающие соответствующие национальные акты, должны, как институты представительства народа, держать под постоянным контролем состояние их практического выполнения государством. Для этого необходимо выработать парламентские измерения прав человека, учредить в структуре парламента комитеты и комиссии по правам человека.

В случаях отсутствия государственных законодательных актов о способах реализации предусмотренных в международных инструментах прав человека, сами эти международные инструменты могут быть приравнены к внутренним законам подписавшего их государства.

<sup>1</sup> Мелочная Дума // Ведомости, 2009, 19 июня.

<sup>2</sup> «...Государство обязуется принять необходимые меры в соответствии со своими конституционными процедурами и положениями настоящего Пакта для принятия таких законодательных или других мер, которые могут оказаться необходимыми для осуществления прав, признаваемых в настоящем Пакте», — гласит пар. 2 статьи 2 МПГПП.

Так, ряд стран-членов Совета Европы придали Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод статус своего государственного закона и включили ее в национальные конституции. После вступления России в Совет Европы (28 февраля 1996 г.) и ратификации ею ЕКЗПЧОС последняя стала для нее, в соответствии с Конституцией РФ (ст. 15, п.4) документом, имеющим приоритет перед своими собственными законами в этой области.

Деятельность национально-государственных институтов регулируется нормами права соответствующих государств, их конституциями, а деятельность международных институтов — правовыми нормами, разработанными совместно всеми государствами-членами этих институтов.

Государства вправе делегировать учреждаемым при их участии международным и национальным институтам только те права, которыми они сами наделены их гражданами. Первоосновой здесь является Основной закон государства, национальная Конституция («Общественный договор»). Право международного института — это совпадающие правовые нормы основных законов договаривающихся государств, выражение их совместной воли коллективно реализовать эти общие цели и интересы.

Работа над любым международным соглашением начинается с проверки полномочий участников этой работы. Также проверяются и полномочия представителей государств, желающих присоединиться к уже функционирующим институтам. Все правовые акты и обязательства, принятые международным институтом, вступают в силу лишь после ратификации их законодательными органами государств-членов. На всех этапах прохождения принимаемых международным институтом актов (разработка, подписание представителями государств-членов, ратификация и подписание их главами государств) вновь и вновь проверяется степень их соответствия нормам Основного Закона страны. Если международное соглашение, даже уже подписанное полномочным представителем государства, содержит что-либо противоречащее Конституции этого государства, оно не подлежит ратификации и выполнению этим государством. Или принимается с оговорками, освобождающими данное государство от обязательств по пункту, выходящему за рамки национальной конституции. Классическим примером подобного рода может служить отказ Конгресса США от ратификации Устава Лиги Наций, разработанного на Парижской мирной конференции 1919 года под непосредственным руководством президента США В. Вильсона, как «противоречащего» Конституции США. В результате этого, США не стали и членом Лиги Наций.

Или другой пример. 13 июня 1940 г. главы правительств Англии и Франции получили ободряющее письмо от Ф. Рузвельта, в котором тот обещал им всяческую помощь в ведении войны против Германии. Премьер-министры Англии и Франции запросили разрешение президента США обнародовать его письмо, но Рузвельт телеграммой



запретил сделать это. В последующем письме У. Черчиллю Д. Рузвельт писал, что он сообщал о своем, президента, желании и обязательствах, а не о желании и обязательствах правительства США. «Конституция США, — писал Рузвельт, — не дает такого права никому, кроме Конгресса, который один может решать подобные вопросы. Поэтому против согласия на обнародование его письма решительно возразил Госдепартамент»<sup>1</sup>.

Конституция Франции предусматривает, что «договоры и соглашения, относящиеся к международной организации, договоры, налагающие обязательства на государственные финансы, изменяющие постановления законодательства, относящиеся к положению личности, уступке, обмену или присоединению территории, могут быть ратифицированы или одобрены только на основании закона. Они вступают в силу только после ратификации или одобрения» (ст. 53). Если же Конституционный совет обнаружит, гласит следующая за ней статья, «что какое-то международное обязательство содержит положения, противоречащее Конституции», то оно может быть ратифицировано «только после пересмотра Конституции». То есть, положения международного права, противоречащие Конституции Пятой Республики, не имеют силы на территории Франции.

Несколько иначе обстоит дело в ФРГ и в некоторых других странах, потерпевших поражение во Второй мировой войне и конституции которых разрабатывались с участием представителей стран-победительниц. Конституция ФРГ (ст. 24) предусматривает возможность передачи верховной власти федерации межгосударственным установлениям и ограничения ее верховной власти в целях обеспечения «мирного и длительного порядка в Европе и между народами всего мира». Согласно ст. 25 Конституции ФРГ, «общие нормы международного права являются составной частью права Федерации. Они имеют преимущество перед законами и непосредственно порождают права и обязанности для жителей федеральной территории».

Конституция Российской Федерации 1993 года содержит взаимоисключающие положения о соотношении российского и международного права на территории Российской Федерации и о деятельности ее представителей в международных институтах. Так, согласно п. 1 ст. 15 «Конституция Российской Федерации имеет высшую юридическую силу...», а п. 4 этой же статьи гласит, что «если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотрено законом, то применяются правила международного договора». Стало быть, в области действия «иных правил» Конституция РФ перестает иметь «высшую юридическую силу». Ст. 79 редактирует и положение пункта 4 ст. 15: «Российская Федерация может участвовать в международных объединениях и передавать им часть своих полномочий в соответствии с международными договорами, если это не влечет ограниче-

ния прав и свобод человека и гражданина и не противоречит основам конституционного строя Российской Федерации».

Как нетрудно заметить, ст. 15 Конституции РФ провозглашает приоритет норм международного права независимо от последствий их применения. В США, Франции и других странах главным ориентиром при определении отношения к нормам международного права является Основной Закон этих стран, национальная Конституция, а в России им выступают неопределенные «конституционные основы», что, как хорошо известно, не одно и то же.

Правда, существуют некоторые нормы международного права, которые государства обязаны соблюдать независимо от того, подписывали они соответствующие инструменты или нет. Это так называемые нормы обычая, признанные всем международным сообществом. К числу таких, как уже говорилось, относятся все положения ВДПЧ.

Международным сообществом установлена весьма логичная последовательность использования средств защиты прав и свобод человека. Человек является гражданином определенного государства, и в случае нарушения его прав и свобод он первоначально обращается к национальным средствам, прибегая к их помощи последовательно по восходящей линии. После безуспешного исчерпания всех национальных средств, он вправе прибегнуть, соблюдая установленную процедуру, к помощи многоуровневых международных институтов. При этом человек имеет право выбирать одно из них по своему усмотрению. Более надежным и эффективным, безусловно, является обращение к континентальным средствам защиты, где очередь жалоб меньше, чем на глобальном уровне, куда стекаются иски со всех концов планеты. В таком случае глобальные средства могут быть использованы в последнюю очередь.

## **12.2. Общественные и государственные институты по продвижению и защите прав человека**

**Институты гражданского общества по защите прав человека и гражданина.** Наиболее близкими к индивиду, массовыми и доступными ему являются национальные средства защиты прав человека — институты как гражданского, так и политического обществ. Поскольку главная угроза правам и свободам человека исходит от государства, учреждаемого и реформируемого людьми для содействия своему стремлению к счастью, самыми эффективными в деле защиты их от всемогущего и безжалостного «Левиафана» оказываются средства, механизмы и институты гражданского общества. Это образовательные институты, ассоциации, объединения и организации групп и слоев населения (женщин, инвалидов, ветеранов, наемных работников, военнослужащих, ученых, врачей и т. д.), общественные комиссии и центры по защите прав человека и др.

<sup>1</sup> Churchill W. S. The Second World War. V.3. Grand Alliance. L. 1949. P. 165—166.

Один из основополагающих постулатов почти всех международных соглашений о правах человека состоит в том, что признание и уважение естественного стремления каждого человека к благосостоянию и счастью являются общей основой свободы, справедливости и мира на земле. Все права человека универсальны, неразделимы и взаимозависимы друг от друга. Поэтому самым действенным способом защиты прав человека и человеческого достоинства являются соответствующее «программирование» человека, усвоение каждым индивидом вместе с молоком матери правил социального поведения. Необходимо социализировать каждого члена сообщества как носителя высоких гуманистических ценностей и самоуважения, обязательно включающего в себя также уважение личности другого человека, прав и свобод других людей. Нужно защищать каждого в отдельности и всех вместе от аморализма, высокомерия, нетерпимости, расовых, национальных, религиозных и иных предрассудков, а также ксенофобии. Будет чистым, по-человечески светлым национальное и общественное сознание, станет чистым и светлым также и сознание каждого члена данного общества. Этому человек учится всю свою жизнь, получая знания об опыте предшествующих поколений людей, усваивая нормы поведения своего собственного социума, но начинается этот процесс, как правило, в семье и в школе. Весь образовательный процесс должен быть ориентирован соответствующим образом. И люди все более осознают это. 18-я сессия Генеральной конференции ЮНЕСКО (ноябрь 1974 г.) приняла рекомендацию включить права человека и фундаментальные свободы в число предметов школьного и вузовского образования.

В мире эпизодически проводятся годы и декады прав человека. Каждый раз страны-члены ООН договариваются учредить у себя национальные комитеты по организации образования населения по правам человека с включением в них как должностных лиц правительств, так и частных лиц, разработать эффективные и жизнеспособные государственные планы действий по обучению населения правам человека.

ООН и ЮНЕСКО рекомендовали включить в программы обучения людей правам человека:

- 1) международное измерение и глобальные перспективы образования на всех уровнях и во всех ее формах;
- 2) понимание и уважительное отношение ко всем народам, их культурам, цивилизациям, ценностям жизни, включая свои собственные этнические культуры и культуры других наций;
- 3) понимание увеличивающейся глобальной взаимозависимости между народами и нациями;
- 4) способности общаться с другими;
- 5) понимание не только прав, но также и обязанностей, лежащих на индивидах, социальные группы и нации в отношении друг к другу;
- 6) понимание потребности международной солидарности и сотрудничества;

7) готовность со стороны индивидуума участвовать в решении проблем как его собственного общества и страны, так и мира в целом<sup>1</sup>.

Согласно этим рекомендациям, образование должно подчеркивать истинные интересы народов и их несовместимость с интересами монополистических групп, держащих экономическую и политическую власть, занимающихся эксплуатацией и разжиганием войны. Оно должно быть направлено на уничтожение условий, которые увековечивают и ухудшают главные проблемы, воздействующие на выживание человечества и его благосостояние — неравенство, несправедливость, международные отношения, основанные на использовании силы. Такое образование должно иметь междисциплинарный характер. Обучающиеся должны изучать такие проблемы как: равенство прав народов и права народов на самоопределение; поддержание мира; характер и влияние экономических, культурных и политических отношений между странами; содействие соблюдению прав человека; сохранение культурного наследия человечества; включение информации относительно обязательств прав человека в обучение государственных служащих, полицейских сил и военных; продвижение активного гражданского образования и образования правам человека организациями гражданского общества и др.<sup>2</sup> К сожалению, во многих странах мира к этим рекомендациям пока не прислушиваются и не хотят прислушиваться по ряду причин. Институты гражданского общества предупреждают нарушение прав человека, создают определенные гарантии для их соблюдения и воздвигают барьеры на пути нарушителей.

Важную роль в защите социальных и экономических прав наемных работников призваны играть профессиональные союзы и их объединения на разных уровнях. Общественные комиссии, советы и центры по защите прав человека собирают и обобщают конкретные факты нарушения прав человека различными институтами государства, факты их бездействия, предадут их гласности и делают достоянием общественности. Это своего рода сторожевые башни и естественные рубежи защиты человека и, в то же время, колокола, в которые передовые и прогрессивные люди звонят в каждом случае нарушения прав человека, и которые не прекратят звонить, пока ошибка не будет исправлена. Количество таких объединений населения постоянно растет, а круг их деятельности расширяется. Во многих странах не осталось сколько-нибудь крупного населенного пункта, где не было бы своих комиссий, групп или центров по защите прав человека. Например, в условиях нарастания социальной напряженности в России в 1990-х гг. здесь формировались и продемонстрировали свою высочайшую эффективность многие новые объединения граждан. Это

<sup>1</sup> Recommendation Concerning Education for International Understanding, Co-Operation and Peace and Education Relating to Human Rights and Fundamental Freedoms, 1974. P. 4.

<sup>2</sup> Там же, с. 15, 18.

комитеты солдатских матерей, движение «нет провозу отработанных радиоактивных материалов», объединения по защите людей без места проживания, детей, оставшихся без помощи со стороны родителей и государства, а также по поиску бесследно исчезнувших людей, инициативные группы граждан по защите рек, озер, лесов, заповедников от загрязнения и другие. В 2001 г. здесь был проведен первый чрезвычайный съезд в защиту прав человека, на котором приводились убедительные свидетельства тревожного положения в стране с правами человека. «Положение с правами человека в нашей стране вызывает тревогу, вызывает озабоченность и может характеризоваться как неудовлетворительное», — вынужден был признаться на нем тогдашний Уполномоченный Государственной Думы по правам человека профессор О. О. Миронов<sup>1</sup>.

По примеру общественных учреждаются и государственные комиссии по различным аспектам прав и свобод человека. Это: комиссии по правам человека (Австралия, Канада, новая Зеландия); корпорации или комиссии по развитию коренных народов (Чили, Колумбия); советы, управления или посредники по вопросам национальных меньшинств и межрасовых отношений (Китай, Новая Зеландия, Румыния).

**Институты универсального гражданского общества по продвижению и защите прав человека.** Как уже отмечалось неоднократно, права человека требуют международной протекции. Защитниками при этом выступают прежде всего гражданские общества других стран, а под их давлением — и их государства. Сотрудничество в области продвижения и защиты прав человека как в отдельных странах, так и в мире в целом является, пожалуй, самым действенным фактором формирования универсального гражданского общества. Правозащитными институтами этого общества являются, наряду с официальными, входящими в систему ООН (*Международная организация труда*, Всемирная организация здравоохранения, Юнеско и др.), такие неофициальные институты, как *Международная амнистия*, «Свободный дом» (*Freedom House*), *Human Rights Watch* и др. К их числу относятся также и *международные организации женщин, молодежи, ученых, писателей* и т. д.

**Международная Амнистия** (*Амнести интернейшнл*), как сказано в ее статусе, — это организация, основанная на всемирном добровольном членстве, целью которой является продвижение прав человека, провозглашенных во Всеобщей декларации прав человека и в других международных инструментах. Руководит деятельностью организации международный Исполнительный Комитет в составе девяти человек, избираемых сроком в два года Международным Советом, состоящим из делегатов всемирного движения. Ежедневными делами Междуна-

родной Амнистии руководит Международный секретариат во главе с Генеральным секретарем, назначаемым Исполнительным комитетом. Международный секретариат находится в Лондоне.

Начало деятельности обычно связывают с 28 мая 1961 г., когда британский адвокат Питер Бененсон, услышав историю о двух португальских студентах, заключенных в тюрьму сроком в семь лет за то, что провозгласили тост за свободу своей страны от диктатуры Салазара, опубликовал в газете обращение к читателям с призывом выступить за их освобождение (амнистию). Обращение получило поддержку в международном масштабе и за амнистию узникам совести во всех странах мира. В начале XXI в. Международная Амнистия объединяла в своих рядах более 1 млн человек из 140 стран мира, организованных в секции и группы, а в 1918 г. — уже 7 млн человек из 150 стран. Это беспристрастная и независимая от любых правительств, политических убеждений и религиозных верований организация, финансируемая исключительно за счет пожертвований ее членов. Особое внимание данная правозащитная организация уделяет международным кампаниям за освобождение всех заложников совести<sup>1</sup>, за проведение скорых и справедливых расследований дел политических заключенных, за отмену смертной казни, пыток и других жестоких форм обращения с заключенными, за прекращение практики политических убийств и исчезновения людей. Она выступает в то же время и против таких действий оппозиционных групп, как захват заложников, пытки и убийства заключенных, помогает беженцам, опасаящимся возвращаться в страны, где их фундаментальные человеческие права могут оказаться в опасности, сотрудничает с ООН, с международными и региональными межправительственными организациями по защите прав человека. Международная Амнистия стремится убедить государства ратифицировать международные соглашения о правах человека, осуществлять их и обучать им своих граждан.

На вебсайте организации Международная Амнистия, созданном в 1994 г., можно найти ее ежегодные доклады, доклады национальных комитетов отдельных стран о положении с правами человека в мире и ее различных частях, самые последние выпуски новостей в этой области, информацию о предпринимаемых организацией мероприятиях по защите прав человека во всем мире. Доклад Американской секции Международная Амнистия за 1999 г. приводит вопиющие случаи нарушения прав человека государством и его должностными лицами<sup>2</sup>. К сожалению, положение дел во многих странах в этой обла-

<sup>1</sup> Ими считаются люди, задержанные из-за их верования, этническое происхождение, пол, цвет кожи, язык, национальное или социальное происхождение, экономическое или семейное положение, и кто не использовал или не оправдывал насилие.

<sup>2</sup> Так, подросток Энтони Баез играл в футбол на улице с его братьями в один из декабрьских вечеров 1994 г. в Нью-Йорке и его мяч случайно коснулся припаркованного патрульного автомобиля. Пришедший в бешенство полицейский схватил Энтони за шею и прижал к земле. Другие полицейские встали коленями на его спине, ☹

<sup>1</sup> Всероссийский чрезвычайный съезд в защиту прав человека (20—21 января 2001 г.), с. 83.



сти не лучше. Объем прав и свобод человека, а также степень его правоты или виновности здесь определяет не закон, а толщина кошелька. Коррупцией пронизаны все поры государственной власти, начиная от самых ее верхних этажей<sup>1</sup>.

После Совещания глав государств и правительств в Хельсинки в июле 1975 г. и принятия им Заключительного акта, в котором договаривались соблюдать коллективно выработанные нормы взаимоотношений между странами и народами и гарантировать своим гражданам предусмотренный международными соглашениями прав и свобод, появились *хельсинкские группы правозащитников*. Эти группы следили за тем, как их государства выполняют взятые ими на себя обязательства, предавали гласности случаи нарушения прав и свобод человека. Примерно на такую же роль претендуют и другие неофициальные институты. В их число входила и организация «Хьюман Райтс Вотч», возникшая в 1978 г. Она изучает положение дел с правами человека в разных странах и публикуют отчеты об имеющихся нарушениях. «Фридом Хаус» (Дом свободы), как и вытекает из названия организации, изучает и публикуют положение дел со свободой в мире. Правда, оценки деятельности этих двух институтов мировой общественностью неоднозначны, поскольку их оценки не всегда являются объективными. Они и не могут быть таковыми, поскольку финансируются (частично или полностью) Конгрессом США, позиции которого они обязаны поддерживать. Но, как бы то ни было, огласка фактов нарушения прав человека имела и имеет огромное значение, так как государства, вынужденные считаться с мировым общественным мнением, как правило, пытаются устранить ставшие известными факты и, по возможности, не допустить их повторения.

*Общества международного права* также вносили и вносят свой эффективный вклад в правозащитную деятельность, прежде всего организацией гласного обсуждения общественностью норм международного права на конференциях, симпозиумах и «круглых столах», публикацией научно-теоретических статей по важнейшим проблемам прав и свобод человека, а также текстов самих международных соглашений по правам человека

До появления Интернет эти общества были главными каналами, через которые люди информировались о международных соглашениях и договорах и их нормах.

**Институты политического общества по защите прав человека.** Наказывать нарушителей прав и свобод человека, накладывая на них

➡ придавливая мальчика еще больше. Энтони был придушен. Как позже выяснилось, этот полицейский чиновник имел длинную историю зверств, против него имелись по крайней мере 14 жалоб, но все же он оставался при исполнении служебных обязанностей. Это распространенная в США практика, говорится в докладе

<sup>1</sup> Подробнее о документально обоснованном состоянии дел здесь см.: Мутагиров Д. З. Государственный рэкет как лицо политического режима в России 1990-х годов // Россия в XXI веке. Конституционное устройство обновленной страны. СПб, 2000.

санкции, вынести решения об исправлении допущенных ошибок, выплачивать жертве правонарушения соответствующую компенсацию и создавать правовые заслоны на пути нарушения прав человека могут только институты политического общества. И то только при том условии, если оно само функционирует в полном соответствии с интересами гражданского общества и выработанными последним нормами. Ими являются демократичность общественного строя, легитимность и устойчивость права, действенность и всеобщность закона (закон един для всех членов общества), четкое фиксирование как прав и свобод членов политического общества, так и механизма их реализации<sup>1</sup>, неотвратимость наказания за отклонение от установленных норм права, независимо от должности и социально-политического статуса нарушителя. Факты нарушения норм права, объем санкций в отношении нарушителя и компенсации жертве за нанесенный ему ущерб устанавливаются судом. Социальный мир и порядок в обществе, единство действий гражданского и политического обществ как своеобразных партнеров, демократическая природа государства, его соответствие своему прямому назначению — цели обеспечения безопасности жизни, свободы и равенства граждан, содействия их стремлению к счастью — важнейшие условия и гарантии прав и свобод человека.

Добиться этого на практике трудно, почти невозможно, ибо само гражданское общество не едино. Оно дифференцировано на многочисленные группы и слои населения со своими специфическими, часто противоположными друг другу, интересами и стремлениями. А политическое общество, государство — прямое отражение гражданского общества, его интересов и стремлений. Это институт, призванный примирять интересы различных частей гражданского общества, подчинить их общему праву, хотя традиционно выражает интересы какой-то одной части.

Первым и наиважнейшим условием гарантий прав и свобод человека является строгое соблюдение законности в стране. Объективно в этом заинтересованы все участники общественной жизни, а государственность, кроме много другого, означает еще и единое правовое поле. В государстве существует множество институтов, призванных обеспечить правопорядок и законность. Это *прокуратура, суд, многочисленные правоохранительные органы, омбудсмены и уполномоченные по правам человека*<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Одного лишь провозглашения прав и свобод человека в Конституциях и специальных законах государства недостаточно. Мировая практика убеждает, что чем больше прав и свобод провозглашаются государствами, тем меньше они реализуются на деле. Следует не только перечислять права граждан, но и определять механизм реализации каждого из них, ответственных за это государственных институтов и санкции за бездействие или противодействие их реализации.

<sup>2</sup> См.: Участие власти в защите прав человека: Комиссии и уполномоченные // отв. ред. А. Сунгуров. СПб., 2001.

**Прокуратура** является институтом по контролю над соблюдением в государстве его правовых норм, в том числе и в плане недопущения нарушения законности и ущемления прав и свобод граждан. Но во многих обществах прокуратура продолжает рассматриваться с позиций времен абсолютизма как «государево око», защитник (стражник) интересов государства. Так, по случаю 200 летнего юбилея прокуратуры в России в январе 2002 г. президент России, беседуя с генеральным прокурором, говорил о задачах прокуратуры только как стражника интересов государства, и ни разу не напомнил о задаче обеспечения правовой защиты общества и его членов. Можно, конечно, сказать, что государство — это его граждане и, защищая его, прокуратура защищает и их. Это верно лишь частично и только в том случае, если действительно существует полная гармония интересов государства и его граждан. Но часто государство ассоциируется только с его институтами власти и должностными лицами, от которых и исходит главная угроза правам человека. В этом случае стражник интересов государства никак не может превратиться в защитника прав гражданина, ибо никому не дано служить одновременно и Богу, и Сатане. Этим и объясняется, почему миллионы людей в России не получали и продолжают не получать даже уже заработанных ими денег, в том числе и от государства, жили и живут впроголодь, им нечем платить за коммунальные и прочие услуги, а прокуратура хранила и продолжает хранить молчание. Люди исправно платили за топливо и освещение в квартирах, но из-за конфликтов с местными властями монополисты света и топлива отключали целые кварталы и населенные пункты, невзирая на времена года. Мерзли, заболели и умирали тысячи и десятки тысяч людей, а прокуратура бездействовала и, тем самым, сама присоединялась к нарушителям прав человека. Чтобы этого не было, прокуратура должна стать действительно независимым от исполнительной власти институтом, но подконтрольным законодательной власти. Только последняя может быть искренне заинтересована, чтобы принимаемые ею законы исполнялись. Контрольным органом в этом плане и могла бы стать прокуратура.

Только независимый прокурор мог занять объективные позиции в конфликте между политическими силами в США в 1973 г. в так называемом уотергейтском скандале, обвинить президента США Клинтона в 1998 г. в нарушении Конституции страны. В России известен только один случай, когда генеральная прокуратура в лице заместителя генерального прокурора (В. Илюхина) выдвинула обвинение в адрес президента страны (М. Горбачева). Но и это было оценено как невероятная дерзость, а осмелившийся на нее тут же был освобожден самим «обвиняемым» от занимаемой должности. А президент Российской Федерации Б. Ельцин назначал и снимал генеральных прокуроров как рядовых служащих своего аппарата. При этом он грубо нарушал Конституцию страны и абсолютно игнорировал волю верхней палаты высшего законодательного органа, которая одна только уполномочена избирать и освобождать Генерального прокурора от должности, правда, по пред-

ставлению президента. Даже этот орган мирился с попранием его конституционных прав главой исполнительной власти, и, тем самым, не выполнял своих функций по защите прав человека. Кому же тогда остается их защищать? Суду?

Да, так и предполагали теоретики политико-правовых наук, обосновывая необходимость разделения властей и существования *независимой судебной власти*, где стороны конфликта могли бы на равноправной основе защищать свои права. Нередко, но, к сожалению, не так, как следовало бы, суды действительно помогают восстанавливать законность, в том числе поправленные права и свободы индивидов. Часто в качестве цены уже нарушенного права человека суд устанавливает компенсацию, в том числе и за моральный ущерб. Больше справедливости и беспристрастности в решениях судов можно наблюдать в случаях, когда сторонами тяжбы являются индивиды или равно весовые институты гражданского общества — предприятия, учреждения, объединения граждан. Справедливости и беспристрастности становится значительно меньше, или совсем не остается, когда сторонами конфликта выступают гражданин и государство, институт гражданского общества и то же самое политического общества. Здесь продолжают действовать принцип, сформулированный в свое время Ф. Бэконом: судьи, как слуги монарха, становятся «львами перед троном», то есть защищают его.

**Институт омбудсмена.** Во всех случаях, когда возникает конфликт между государством и гражданами, арбитром должен стать не чисто политический, а, как минимум, социально-политический институт в лице избираемого гражданами, а не назначаемого властями, суда. Соответственно, и арбитром при решении вопроса о правах человека может стать либо общественный суд, состоящий из знатоков международного кодекса прав человека и руководствующихся исключительно его нормами, либо же международный суд такой же компетенции. Во всяком случае, этот орган должен находиться в равном удалении от всех ветвей государственной власти и быть выборным. Близкий к этому вариант был найден в начале XIX в. в лице так называемого **омбудсмена** (от швед. *ombud* + *man* — сила, авторитет, лицо, являющееся переводчиком или представителем других людей). В современном языке утвердилось английское произношение этого слова (омбудсмен). Это лицо, уполномоченное представительным органом охранять права и свободы человека и осуществлять контроль над должностными лицами государства на предмет соблюдения ими государственных и международных актов без права изменения принятых последними решений. Омбудсмен назначается парламентом на четыре года, но сам парламент не имеет права вмешиваться в его деятельность<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Более подробно об этом см Orton F. The Swedish Ombudsman against ethnic discrimination // Writings in human and minority Rights // Ed. by Tuula Tervashonka. Helsinki, 1994. P. 1—10.

Учреждая такой же пост спустя 110 лет, Финляндия значительно расширила полномочия омбудсмана. Здесь под надзором омбудсмана находятся все должностные лица государства, за исключениями президента страны и министра юстиции. С согласия парламента он может контролировать деятельность всех министров правительства, деятельность судебной системы, и в случае нарушения судьями законов, он обладает правом привлечь их к ответственности<sup>1</sup>. Сейчас омбудсмен как конституционный институт существует во многих странах мира. Согласно ст. 86 Конституции Аргентины, «омбудсмен — независимый орган, созданный в рамках Национального Конгресса и работающий целиком автономно и без получения указаний от любой власти. Миссия омбудсмана — защита и охрана прав человека и других прав, гарантируемых и защищаемых Конституцией и законами страны. Он может выступать стороной в судебном процессе, обладает иммунитетом и привилегиями законодателей, избирается и освобождается Конгрессом двумя третями голосов присутствующих членов каждой палаты<sup>2</sup>. Функции современного омбудсмана, как с учетом своего личного опыта работы в качестве омбудсмана Испании определял А. Хиль-Роблес, состоят в защите и охране человека «от государства, ...от действий органов государственной администрации». Омбудсмен работает в тесном контакте с парламентскими органами по правам человека и опираясь на них.

В России аналог этого института появился только в 1997 г. после вступления России в Совет Европы в лице уполномоченного выборного органа (Государственной Думы, Законодательного собрания и т. д.) по правам человека. Как справедливо отмечалось в докладе репортеров Совета Европы о выполнении в РФ обязательств, вытекающих из членства в этом институте (июнь 2005 г.), уполномоченный по правам человека в России играет роль второго генерального прокурора, но без его прав и возможностей. Поэтому его деятельность сводится к изучению жалоб граждан (примерно по 2500 в месяц), составлению докладов и некоторой просветительской работе в области прав человека<sup>3</sup>. «Омбудсмен нужен для того, чтобы верховный правитель имел независимую оценку состояния дел в его государстве. Иначе наступает «информационный вакуум», ведь подчиненные из-за своих корпора-

тивных интересов будут докладывать ему, что все хорошо»<sup>1</sup>, — заявила избранная на эту должность в 2016 г. генерал-майор полиции Татьяна Москалькова в лекции перед студентами юридического факультета МГУ. В ее понимании, омбудсмен в России призван не защищать права человека, а быть источником информации для «верховного правителя», чтобы он знал положение дел «в его государстве». Поэтому некоторые «омбудсмены» (по защите интересов предпринимателей, детей) именуется здесь уполномоченными при президенте.

### 12.3. Основания и правила обращения в международные институты защиты прав человека

Существует как много общего, так и отличительного между национально-государственными системами и международной системой защиты прав человека.

Для реализации прав и свобод человека мир и спокойствие на Земле также важны, как важен социальный мир в отдельных странах. Они благоприятствуют сотрудничеству народов и государств, обмену достижениями, способствующими развитию экономики, науки и культуры, росту жизненного уровня населения. Чем больше сообщающихся сосудов между народами, континентами и обществами, тем быстрее достижения одних стран и народов, в том числе и в области реализации прав и свобод человека, становятся достоянием всех остальных. Вот почему обеспечению мира и безопасности на земле, содействию развитию стран так называемого «Третьего мира» или «Юга» всегда придавалось и придается такое значение. Отставание целых стран и даже групп стран, по причине которого невозможно реализовать многие права человека, имеет не только объективные, но и вполне зависящие от стран и народов причины (не демократичность существующих политических режимов, безответственность властей, хищения государственных средств, коррупция должностных лиц государства и т. д.). Объективные причины устраняются, воздействуя на условия, их порождающие. Субъективные причины могут быть устранены относительно быстро и легко. Здесь важны воля и решимость как народов отсталых в своем развитии стран, так и всего международного сообщества.

Дело в том, что на базе гражданских обществ в отдельных странах складывается глобальное гражданское общество (универсум), которое способно воздействовать тем или иным образом на политические режимы и тех стран, где такое общество пока еще слабо и не способно выступать в качестве равноправного партнера политического общества. Глобальное гражданское общество формирует элементы и глобального

<sup>1</sup> См.: Aalto J. S. The Parliamentary Ombudsman in Finland. Position and Functions. Helsinki, 1984.

<sup>2</sup> Институт омбудсмана: утраченные иллюзии // «Адвокат», 2000, № 2. С. 17. Подробнее об институте омбудсмана см. также: Бойцова В. В. Европейский Омбудсмен // Московский журнал международного права. Спец. выпуск. 1998; Развитие института Уполномоченного по правам человека в российских регионах / Под ред. А. Сунгурова. СП б., 1999. Федяшин В. П. Профсоюзный комитет и институтский омбудсмен: столкновение позиций или совместная работа по практической реализации прав и свобод человека // Московский журнал международного права. 2000. № 2.

<sup>3</sup> Parliamentary Assembly. Honouring of obligations and commitments by the Russian Federation. Doc. 10568 3 June 2005. P. 127—130 (P. 30).

<sup>1</sup> Лемуткина М. Омбудсмен Москалькова прокомментировала задержание матерей Беслана // Московский комсомолец, 3 сентября 2016 г. (www.mk.ru).



политического общества в лице многочисленных политических институтов, функционирующих на разных (глобальном, континентальном и региональном) уровнях и с разными компетенциями (общей и специальной).

Международные институты общей компетенции (глобальные и континентальные) призваны создавать в мире в целом и на отдельных континентах климат сотрудничества и взаимопомощи в решении стоящих перед человечеством задач. Это всемерное содействие совершенствованию (модернизации) институтов гражданского и политического обществ, осуждение и бойкот диктаторских режимов<sup>1</sup>, международное сотрудничество в борьбе с нарушителями прав и свобод человека и многое другое. Задержание бывшего чилийского диктатора А. Пиночета в Лондоне в 1999 г. по ордеру испанского судьи, а также Государственного секретаря Союза Белоруссии и Российской Федерации П. Бородин в январе 2001 г. в США по требованию швейцарских властей — наглядные проявления подобного сотрудничества. Речь идет и должна идти не о том, поступили власти той или иной страны справедливо или коварно, как утверждалось в некоторых кругах России после задержания П. Бородин в США, и не о том, должен ли был президент России обращаться к президенту США с требованием освободить высокопоставленного российского чиновника. Сами подобные рассуждения и мысли свидетельствовали о глубоком незнании депутатами и государственными чиновниками России самых элементарных вещей: о том, что в США и во многих других странах, в отличие от России, где все (и прокуратура, и суд, и Федеральное собрание) поступают по указкам из единого центра, три ветви государственной власти стремятся быть самостоятельными. Каждая из них руководствуется Основным законом своих стран, но разными его статьями. Они и на самом деле часто не только не знают о том, что думают по тому или иному поводу их «сдержки и противовесы», но и не спрашивают их об этом. Им это и не нужно. Каждая ветвь государственной власти руководствуется относящимися к ним статьями конституции и, таким образом, все вместе, в совокупности обеспечивают соблюдение всей Конституции, всех ее статей, исполнение всех функций государства.

Это относится и к выполнению международных обязательств государств по сотрудничеству в борьбе с международной преступностью, угрожающей правам и свободам человека, в том числе и в борьбе с коррупцией, представляющей собою главную угрозу правам человека, демократии, верховенству права. Коррупция препятствует экономическому развитию стран и извращает принципы распределения и функционирования экономики<sup>2</sup>. Государства обязаны не только предусмотреть

в своем внутреннем законодательстве решительные и действенные меры по борьбе с коррупцией. Они должны также эффективно сотрудничать между собой во всех вопросах, касающихся коррупции, предоставляя друг другу документы и свидетельства очевидцев за границей, признавая судебные решения иностранных государств, участвуя в возмещении судебных издержек в соответствии с условиями международных соглашений и т. д.<sup>1</sup>

**Специфика международной системы защиты прав и свобод человека.** Главное отличие международной системы защиты прав и свобод человека от национальной системы состоит в том, что складывающееся глобальное политическое общество пока еще не имеет четких и сформировавшихся ветвей власти. У международного сообщества нет и институтов для принуждения суверенных государств к соблюдению принимаемых ими законов. Отдельное государство может задерживать, допрашивать и наказывать любого своего гражданина за нарушение им норм национального права. Субъектами международных отношений являются народы и государства. Отношения между ними определяются закрепленными в Уставе ООН принципами суверенитета, равноправия и невмешательства во внутренние дела друг друга. Поэтому и международные институты защиты прав человека не могут не отличаться от национальных институтов. Они призваны выполнять одновременно несколько важных функций, призванных, не ухудшая взаимоотношений между государствами, способствовать продвижению и защите прав и свобод человека в мире в целом.

Международная система защиты прав и свобод человека весьма широка и сложна: международные суды, трибуналы, институты контроля, учреждаемые для надзора над реализацией каждого международного инструментария прав и свобод человека<sup>2</sup>.

Международные правозащитные институты выполняют разные функции: *информационную, исследовательскую, примирительную, по вынесению решений и по наложению санкций*. Есть институты для выполнения конкретных функций, а есть и такие, которые осуществляют все перечисленные функции одновременно. Одни из этих институтов собирают информацию о положении дел с правами и свободами

<sup>1</sup> Civil Law Convention on Corruption. Art. 13.

<sup>2</sup> Первыми самыми действенными институтами являлись Нюрнбергский военный трибунал для суда над главными немецкими военными преступниками и Международный военный трибунал для суда над главными японскими военными преступниками, учрежденные странами-победительницами во второй мировой войне. Объявление зверств немецких и японских властей в отношении военнопленных и гражданского населения на оккупированных территориях преступлениями против человечества, а идеологию и институты фашистского государства — преступными и запрещенными во все времена, стали первыми решительными шагами на пути продвижения и защиты прав человека. Соответственно, статус и оценки Нюрнбергского трибунала остаются действующими во все времена. Институты защиты прав и свобод человека, учрежденные после создания ООН, имеют целью улучшение дел с правами человека, недопущение их нарушения кем бы то ни было, и наказание виновников в случае нарушения.

<sup>1</sup> К сожалению, в таких случаях жертвами прекращения экономических и иных связей становятся рядовые граждане этих стран. Поэтому человечеству стоит задуматься над подобной практикой.

<sup>2</sup> Civil Law Convention on Corruption (Strasbourg, 4.XII.1999). Preamble.

человека в различных частях мира, составляют доклады, публикуют ежегодники прав человека. Другие создаются специально для изучения состояния дел в отдельных областях прав человека (Комиссия по правам человека ООН, Комиссия по статусу женщин, Комиссия по устранению расовой дискриминации, Комитет по правам человека, специально созданный для контроля над реализацией МПГПП и др.). Такие *ad hoc* органы существуют в ЮНЕСКО, МОТ, ВОЗ и в других организациях.

Примирение предполагает предварительное изучение дел и является целью многих институтов. Классическим примерами таких институтов являются Европейская, Африканская и Межамериканская комиссии по правам человека.

В силу специфики субъектов международного права число институтов, наделенных правом выносить решения, весьма ограничено, хотя заметна тенденция к их постепенному увеличению. К их числу можно отнести Африканский, Европейский и Межамериканский Суды по правам человека. После Нюрнбергского и Дальневосточного трибуналов институтов, полномочных налагать санкции на нарушителей прав человека и народов, почти не осталось. Даже считающийся самым действенным Европейский Суд по правам человека может накладывать санкции только в плане возмещения материального ущерба жертве нарушения прав человека. Только в 1990-х годах начали предпринимать попытки воссоздания неких аналогов Нюрнбергского трибунала (по Руанде, по Югославии и т. д.), правовая основа которых весьма спорна, ибо Устав ООН не наделяет эту организацию подобными правами.

Нормы взаимоотношений между государствами четко определены в Уставе ООН. Эти же нормы, но в области прав человека, сформулированы и конкретизированы в *«Декларации о защите прав человека и принципы невмешательства во внутренние дела государств»*, принятой Институтом международного права 13 сентября 1948 г. Этот документ исходит из бесспорного постулата о том, что права человека являются прямым выражением достоинства человеческой личности. Их защита отвечает интересам всех государств, а потому требует дальнейшего расширения их солидарных действий для обеспечения этих прав во всем мире. В случаях нарушения прав человека в том или ином государстве, члены ООН имеют право предпринимать индивидуально или коллективно дипломатические, экономические и другие меры, исключая применение вооруженной силы, в отношении государства-нарушителя своих обязательств. Такие меры не могут рассматриваться как незаконное вмешательство во внутренние дела других государств (ст. 2). Меры по обеспечению коллективной защиты прав человека обоснованы, когда они предпринимаются в ответ на серьезные нарушения этих прав, а именно, широкомасштабные или систематические нарушения, или, когда нарушаются права и свободы, которые не должны быть попорчены ни при каких обстоятельствах. Представление по дипломатическим каналам или устное выражение государствами озабоченности в связи с нарушениями прав человека или неодобрение

подобных действий являются необходимыми и законными при всех обстоятельствах.

Все меры, предпринимаемые индивидуально или коллективно для защиты прав человека должны соответствовать условиям:

1) за исключением случаев исключительной срочности, от государства, нарушающего права человека, должно быть формально потребовано прекращение совершаемых им действия;

2) предпринимаемые меры должны быть пропорциональны серьезности нарушения;

3) они должны быть ограничены государством-нарушителем;

4) при этом должны приниматься во внимание интересы индивидов и третьих стран, а также влияние принимаемых мер на стандарт жизни населения соответствующей страны.

Предложение государством, группой государств или международными гуманитарными институтами продовольственного или медицинского снабжения государству или территории, где живет страдающее население, не рассматривается как незаконное вмешательство во внутренние дела того государства. Однако это снабжение не должно принимать характера угрозы вооруженной интервенции (ст. 5). Признается крайне желательным усиление интернациональных методов и процедур, в частности методов и процедур международных организаций, имеющих целью предупредить, наказать и исключать нарушения прав человека (ст. 7).

Пока международное сообщество связывает только то, о чем сумели договориться отдельные народы и государства (уважать определенные ценности и нормы взаимоотношений, оказывать взаимопомощь, участвовать в коллективных санкциях и т. д.). Причем совместно выработанные нормы соблюдают только те государства и народы, которые участвовали в их согласовании и должным образом одобрили (ратифицировали) их. К этим нормам могут присоединяться и новые государства, не участвовавшие в их согласовании. Акт присоединения состоит в подписании соответствующего документа, ратификации его в установленном в государстве порядке и в обмене ратификационными грамотами.

Государства могут участвовать в международных договорах, беря на себя не все предусмотренные в них обязательства, а лишь часть их, делая соответствующие оговорки. Когда договор перестает удовлетворять его или государство находит, что дальнейшее участие в нем противоречит его национальным интересам, оно вправе денонсировать его. Условия прекращения договорных отношений определяются в каждом соглашении.

Выполнение государствами принятых на себя обязательств контролируется достаточно разветвленной системой институтов защиты прав человека: национальных, региональных, континентальных и глобальных. Но даже самый совершенный механизм защиты прав и свобод человека не даст ничего, если сами субъекты этих прав и свобод (люди)

не будут должным образом реагировать на каждый случай нарушения их прав.

**Правила подачи заявлений и исков в международные институты.** Индивидуумы, граждане и государства, ущемленные в своих правах, первыми приводят в движение существующий правозащитный механизм, ибо последний не везде имеет право начинать рассмотрение дела по своей собственной инициативе, возбуждать иски, выносить решения. Этот механизм приводится в действие **заявлениями и исками** тысяч и тысяч граждан и государств, ставших жертвами нарушения как их собственных прав, так и не желающих мириться с фактами попрания прав и свобод других людей и народов. Они подталкивают институты защиты прав и свобод человека к большей решительности, представляя им доказательства нарушения государствами прав человека, и, снабжая их фактами в подтверждение своих исков.

В международные институты, как это и предусмотрено соглашениями о правах человека, поступают два типа заявлений и исков — индивидуальные и межгосударственные. Первые исходят от непосредственных жертв нарушения прав и свобод человека и имеют целью устранение данного нарушения. Отдельные лица вправе обращаться в международные институты по защите прав и свобод человека только после того, как ими будут исчерпаны все внутренние (национальные) средства защиты<sup>1</sup>. По мнению интерпретаторов международных договоров по правам человека, это необходимо для того, чтобы предоставить правительствам возможность исправить допущенные ими нарушения собственными средствами в рамках своей национальной правовой защиты<sup>2</sup>. Но может быть правомерным и другое объяснение. Люди, как правило, больше доверяют международным институтам, независимым от правительств отдельных стран, а, соответственно, обеспечивающим большую объективность при рассмотрении жалоб, чем своим нацио-

<sup>1</sup> Органы Евро конвенции принимают дело к рассмотрению только после того, как будут исчерпаны все внутренние средства защиты, и рассматривают дело в течение шести месяцев с даты принятия окончательного решения национальными властями. Факультативный протокол к Конвенции «О ликвидации всех форм дискриминации против женщин», повторяя эту формулу, делает оговорку: «за исключением случаев, когда процедура применения таких средств неоправданно затянута или не способна дать желаемый результат» (ст. 4).

Не принимаются к рассмотрению индивидуальные жалобы, если, а) они являются анонимными; б) они по существу аналогичны тем, которые уже были рассмотрены Судом, или уже являются предметом другой процедуры международного разбирательства или урегулирования, и не содержат новых фактов. в) если сочтет ее несовместимой с положениями Конвенции или Протоколов к ней, явно недостаточно обоснованной или неправомочной.

При этом институты защиты прав человека могут объявить жалобу неприемлемой на любой стадии ее рассмотрения (Подробнее см.: Карташкин В. А. Как подать жалобу в Европейский Суд по правам человека. М., 1998).

<sup>2</sup> Kruger H. Ch. The Right of Application // The European System for the Protection of Human Rights. P. 668. — На протяжении многих лет Крюгер являлся секретарем ЕКПЧ, а затем членом ЕСПЧ.

нальным судам. Поэтому естественно их желание обойти бюрократические перепонки и волокиту в национальных судах<sup>1</sup> и сразу же обратиться за поддержкой в международные инстанции.

Существует одно общее и неперемное условие, которое должно быть соблюдено заявителем: иск нельзя передавать в другие органы защиты. Проблема возникла в связи с процедурами, предусмотренными дополнительным протоколом к Пакту о гражданских и политических правах: куда следует обратиться в случаях, когда нарушено право, предусмотренное одновременно и Пактом, и Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод. Договорились о том, что в случае возникновения таких проблем, первое слово должно принадлежать региональному институту<sup>2</sup>.

Наконец, все международные институты устанавливают сроки времени, когда можно обращаться к ним с заявлением. Как правило, этот срок ограничен 6 месяцами после последнего рассмотрения дела в национальных институтах. В 1980—1990-х гг. некоторые институты (ЮНЕСКО, МОТ) продлили эти сроки, справедливо полагая, что жертва могла быть лишена возможности реализовать свою волю в этот период, скажем, будучи посаженной в тюрьму, запертой в психиатрической больнице и т. д. Но при всех условиях, считают они, этот срок должен оставаться разумным<sup>3</sup>. Общее требование состоит в том, что заявление не должно быть анонимным, истец обязан идентифицировать себя. ЮНЕСКО допускает упрощение и этого требования: заявление не обязательно должно быть подписано самой жертвой. Когда жертва лишена такой возможности по независящим от нее обстоятельствам, в качестве защитника ее прав и интересов могут выступать группа людей или общественная организация.

Межгосударственные иски, как правило, требуют политического решения вопросов — предоставления независимости, прекращения оккупации, террора, геноцида, расовой, национальной и иной дискриминации, репрессий и т. д.

**Статусы сторон тяжбы.** Стороны в спорах о правах и свободах человека (граждане и государства) должны быть равны перед институтами защиты прав человека. Но на самом деле это далеко не так. Государства почти во всех случаях оказываются, выражаясь словами

<sup>1</sup> Особенно если они, как это происходило в России в 1990-х гг., вынуждены отказываться от рассмотрения гражданских дел из-за отсутствия элементарных условий для работы.

<sup>2</sup> Kruger H. Ch. The Right of Application. P. 670—671. Г. — Крюгер пишет, что в ходе споров пришли к решению, что заявитель должен обращаться в международный орган, способный наиболее эффективно защищать его интересы. Таковой является Европейская конвенция по правам человека, имеющая хороший контрольный механизм и выносящий обязательные решения. В то же время, круг прав, охраняемых Пактом о гражданских и политических правах, шире и поэтому в некоторых случаях лучше предстать перед Комитетом по правам человека ООН (Там же. С. 672).

<sup>3</sup> Факультативный протокол к конвенции «О ликвидации всех форм дискриминации против женщин».



Д. Орвелла, «более равными». Это «большее равенство» государств бросается в глаза в статьях 24 и 25 ЕКЗПЧОС, в которых говорится о правах государств и индивидуумов. Так, государства могли обращаться в Европейскую Комиссию по правам человека (ЕКПЧ) по поводу каждого нарушения Евро конвенции, а индивидуумы — только тогда, когда они сами становятся жертвами нарушения их прав. Государства имели право непосредственно обращаться в Комиссию, в Европейский Суд по правам человека (ЕСПЧ) и даже в Комитет министров с Парламентской Ассамблеей Совета Европы, а индивидуумы — только в Комиссию и то лишь, исчерпав шестимесячный срок после рассмотрения дела в последней инстанции национального судопроизводства. Если даже ЕКПЧ, Евро суд и Комитет министров признавали жалобу индивидуума обоснованной, правительства могли уклоняться от исправления своей ошибки.

Обращения государств сразу же принимались Комиссией, в то время как жалоба индивидуума могла многократно проверяться и перепроверяться на предмет ее обоснованности. Заявитель не получал доклада Комиссии, в то время как государства получали его в установленный срок. Представитель государства может присутствовать даже на закрытых пленарных заседаниях Европейского Суда без приглашения сторон и на конфиденциальных заседаниях Комитета министров, а заявитель не может. Неравенство еще более усиливается громадными различиями возможностей (материальных, физических, технических, интеллектуальных и т. д.) государств и индивидуумов по отстаиванию ими своих интересов и позиций.

## 12.4. Континентальные институты по защите прав человека

Один из теоретиков федерализма Т. Джефферсон считал оптимальным такое взаимодействие уровней властей и граждан федеративных государств, когда самими близкими к людям являются местные органы власти, затем — штатные правительства, и меньше всего федеральные правительства<sup>1</sup>. Если распространить эту модель на систему международных институтов защиты, то наиболее близкими к людям, после национальных, являются региональные и континентальные институты. Не случайно, поэтому, что на них международное сообщество возлагает первую миссию по решению всех возникающих в мире конфликтов. Это относится и к конфликтам в области прав и свобод человека. Континентальные соглашения о правах человека предусматривают учреждение более действенных институтов по предупреждению и исключению нарушения прав человека.

<sup>1</sup> The Writings of Thomas Jefferson, (Memorial Edition) Lipscomb and Bergh, editors. New York, 1905 Vol. 15. P. 38.

**Защита прав человека Советом Европы.** Первым континентальным институтом, созданным специально с целью защиты прав человека, стал *Совет Европы*, учрежденный 5 мая 1949 года и функционирующий в соответствии со своим собственным Уставом. Согласно статье 1 Устава, целью СЕ является достижение большего единства между его членами в целях обеспечения и реализации идеалов и принципов, являющихся их общим наследием и облегчающих их экономический и социальный прогресс. Вопросы, касающиеся национальной защиты, не входят в сферу Совета Европы. Согласно статье 3 Устава, каждый его член «должен признавать принцип верховенства права и принцип, в соответствии с которым все лица, находящиеся под его юрисдикцией, должны пользоваться правами человека и основными свободами, и искренне и активно сотрудничать во имя достижения цели Совета...»

Генеральный секретарь Совета Европы наделяется правом запрашивать у государств-участников Конвенции объяснения о том, каким образом их внутреннее право обеспечивает осуществление статей Конвенции (ст. 57<sup>1</sup>). Государства обязаны представлять такие объяснения и позволить компетентным органам СЕ проводить на своей территории мониторинги с целью установления степени соответствия их национального права по правам человека требованиям ст. 1 Конвенции. Но, как писал Г. Петцольд (судья ЕСПЧ), ответственность институтов СЕ в области прав и свобод человека вторична, вспомогательная. Первичными и решающими являются законы и ответственность государств, подписавших Конвенцию<sup>2</sup>.

Каждый человек в рамках юрисдикции государств-членов СЕ имеет право обращаться с жалобой на их действия в институты этой организации. Последние призваны изучать их и выносить по ним свои заключения.

Комитет министров и Парламентская Ассамблея являются главными органами СЕ<sup>3</sup> обслуживаемыми секретариатом. Согласно статье 15 Устава, Комитет министров, действуя по рекомендации Парламентской Ассамблеи или по собственной инициативе, должен действовать в направлении содействия достижению целей Совета Европы, реализации соглашений и конвенций и одобренной членами Совета общей политики в конкретных вопросах. Решения и рекомендации Комитета министров должны передаваться Генеральным секретарем СЕ всем государствам-членам. В определенных условиях выводы Комитета министров могут служить в качестве рекомендаций правительствам

<sup>1</sup> После вступления Конвенции в силу в эту статью четырежды вносились поправки (См.: Protecting Human Rights. The European Dimension. Studies in Honor of G. J. Wiarda. Cologne, 1988, p. 373—393).

<sup>2</sup> Petzold H. The Convention and the Principle of Subsidiarity // The European System for the Protection of Human Rights. P. 41—61.

<sup>3</sup> Штаб-квартира Совета Европы и его органов находится в городе Страсбург (Франция).

стран-членов СЕ и он вправе запрашивать от этих правительств отчетов по их реализации.

Формально Комитет министров не является институтом по защите прав человека, но фактически он выполняет большую работу по организации защиты этих прав. Он избирал членов Комиссии по правам человека<sup>1</sup>, определяет размеры денежной компенсации членам Суда за каждый день их работы, устанавливает, было ли нарушение прав человека или нет, когда дело не передается в Суд<sup>2</sup>, а также сроки устранения нарушения прав человека виновными государствами, а если это не будет сделано, выносила решение (двумя третью голосами) об опубликовании доклада Комиссии по правам человека.

Статья 19 ЕКЗПЧОС предусматривала создание двух органов, призванных изучать и рассматривать все случаи нарушения прав и свобод человека. Ими являлись *Европейская Комиссия по правам человека* и *Европейский Суд по правам человека*. Конвенция детально определяет функции каждого из этих органов.

**Европейская Комиссия по правам человека.** Комиссия призвана была следить за выполнением сторонами Конвенции ее положений, рассматривать индивидуальные петиции и петиции неправительственных организаций, изучать их на предмет установления обоснованности и соответствия нормам ЕКЗПЧОС, пытаться найти мирное разрешение конфликтов. Если мирного решения спора не удавалось достичь, Комиссия должна была составить доклад с изложением сути дела, аргументов сторон, «установленных фактов» (ст. 31) и мнения самой Комиссии о том, имело ли место нарушение властями государства положений Конвенции.

Это означало, что заявления в ЕКПЧ могли поступать не только от граждан стран-членов СЕ, но и всего мира, права которых оказывались ущемленными действиями государств-членов этой организации. С заявлениями в ЕКПЧ могли обращаться и лица, которые по нацио-

<sup>1</sup> В 1998 г. Комиссия по правам человека перестала функционировать как самостоятельное звено Совета Европы, поэтому все, что касается ее, излагается в прошедшем времени.

<sup>2</sup> Статья 32 ЕКЗПЧОС, определяющая полномочия Комитета и способы их реализации, гласит:

«1) если вопрос не передан Суду в соответствии со ст. 48 этой Конвенции в течение трех месяцев с момента передачи доклада в Комитет министров, Комитет министров должен решать большинством в 2/3 голосов членов, уполномоченных заседать, было ли нарушение Конвенции;

2) в положительном случае Комитет министров должен установить срок, в течение которого заинтересованные стороны могли принять меры, требуемые решением Комитета министров;

3) если Высокие Договаривающиеся Стороны, заинтересованные в деле, не примут в указанный период удовлетворительные меры, Комитет министров должен решать большинством, определенным в пар. 1, какую силу следует придать его первому решению и опубликовать доклад;

4) Высокие Договаривающиеся Стороны принимают как обязательные, любое решение, которое Комитет министров примет во исполнение предыдущего параграфа».

нальному закону таким правом не обладали (дети и лица, находящиеся под опекой). Юридические лица могли обращаться только за защитой того круга прав, какими они могли пользоваться<sup>1</sup>.

Комиссия по правам человека избиралась из представителей стран, подписавших ЕКЗПЧОС. Она состояла из двух палат во главе с вице-президентами и формировала 6 комитетов по три члена в каждом. Эти комитеты рассматривали самые простые вопросы, принимая решения путем единогласия. В случае расхождений во мнениях, вопрос передавался Палате или пленарной сессии Комиссии. Палата принимала решения большинством голосов, а в случае равенства голосов вопрос передавался на рассмотрение пленарной сессии. Кворум пленарной сессии составляли две трети от общего состава Комиссии. Здесь решения принимались большинством голосов. Пленарная сессия полномочна была решать все вопросы. Только здесь могли обсуждаться вопросы межгосударственного характера и приниматься окончательные, на уровне Комиссии, решения. Комиссия собиралась в Страсбурге два раза в год (весной и осенью) и заседала по 8 недель или не менее 16 недель в году.

Первый состав Комиссии был избран Комитетом министров после ратификации Конвенции 11 государствами 18 мая 1954 г. и провел свою первую сессию с 12 по 17 июля 1954 г. Статья 28 ЕКЗПЧОС предусматривала создание подкомиссий и групп из 7 членов для достижения примирения сторон. Видимо, эта структура оказалась малоэффективной и протоколом № 3 от 1963 г. они были ликвидированы<sup>2</sup>. В 1977 г. были приняты очередные поправки к правилам процедур Комиссии, согласно которым по каждому делу определялся докладчик, и вводилась система репортеров для изучения жалоб на местах. В целях ускорения рассмотрения жалоб Протоколом № 8 к Конвенции (1990 г.) Комиссии была предоставлена возможность создания палат из 3 членов. ЕКПЧ обслуживалась секретариатом, состоявшим из юристов и административных помощников из стран-членов СЕ.

Швеция, Ирландия и Дания с первых же дней работы Комиссии признали предусмотренное статьей 25 ЕКЗПЧОС право подачи индивидуальных петиций в органы СЕ. К 1 октября 1992 г. такое право признали уже 27 государств-членов Совета Европы, после чего поток индивидуальных обращений в Комиссию резко усилился.

Процедура обращения с жалобами, их изучения и рассмотрения органами Европейской конвенции достаточно сложная и долгая. Заявление в письменном виде с обязательным соблюдением всех условий

<sup>1</sup> Количество их весьма ограничено (право на собственность, право считаться юридическим лицом и т. д.), ибо многие права носят индивидуальный характер (на жизнь, свободу, уважения частной и семейной жизни и т. д.). Подробнее об этом см.: Kruger H. Ch. The Right of Application // The European System for the Protection of Human Rights P. 664.

<sup>2</sup> Подробнее см.: Eribergh E. The European Commission of Human Rights // The European System for the Protection of Human Rights.

обращения в международные институты<sup>1</sup> и с исчерпывающими сведениями о самом заявителе и о стране (государстве), на действия которой жалуется истец, может быть направлено на имя Генерального секретаря Совета Европы, Комиссии или даже ее секретаря. Жалоба должна быть подкреплена доводами, ссылками на статьи ЕКЗПЧОС и указанием на домашние средства, к помощи которых автор жалобы тщетно прибегал. Заявление должно быть написано на одном из рабочих языков органов ЕКЗПЧОС (английском или французском). Однако в связи с тем, что в Комиссии работают представители почти всех стран-членов СЕ, разрешалось принимать заявления и на других языках. Но прилагаемые к заявлению документы, подтверждающие изложенные в нем факты, нужно переводить на один из рабочих языков.

Поток заявлений в органы СЕ тщательно регулируется. Поступившее заявление читается и визируется одним из юристов секретариата. Он и отвечает заявителю. В этом письме юрист информировал заявителя о компетенции Комиссии, условиях, только при наличии которых Комиссия рассматривает дело, прилагал к нему копию ЕКЗПЧОС для того, чтобы заявитель мог представить дело более аргументировано. Ознакомившись с компетентным мнением юриста Комиссии, некоторые заявители отказывались от дальнейшей тяжбы. Многие, напротив, представляли дополнительные аргументы в подтверждение обоснованности своего заявления. Только после того, когда устанавливалось, что действительно имеются основания для жалобы и заявителем исчерпаны все домашние средства защиты своих прав, юрист Комиссии присылал ему официальную форму заявления с вопросами и местом для ответа на них. После получения этого заявления со всеми необходимыми для начальной стадии ответами, юрист регистрировал дело (с датой получения первого заявления), открывал особую папку с присвоенным ему номером и брал на себя ответственность за его последующее прохождение. Такая осмотрительность с регистрацией жалоб преследовала цель экономии времени, сил и средств, а также повышение эффективности работы органов СЕ. Дело в том, что все зарегистрированные дела должны были рассматриваться Комиссией, в то время как незарегистрированные — только секретариатом. Отказаться в регистрации заявления формально не имели и теперь не имеют права. Но сотрудники СЕ могут убедить заявителя в неприемлемости<sup>2</sup> его заявления и, тем самым, побудить его снять свое заявление с рассмотрения. Обычно в результате такой переписки между юристом

<sup>1</sup> Подробнее об этом см.: *Карташкин В. А.* Как подать жалобу в Европейский Суд по правам человека. М., 1998; *Карташкин В. А.* Права человека: международная защита в условиях глобализации. М., 2011.

<sup>2</sup> Приемлемость означает, что статья международного соглашения о правах человека, на нарушение которой жалуется истец, действительно гарантирует защищаемое заявителем право, и иск является справедливым и аргументированным. Если статья документа, на нарушение которой жалуется истец, не предусматривает гарантии отстаиваемого им права, жалоба считается неприемлемой и снимается с рассмотрения.

Комиссии и заявителем снимались с рассмотрения два из каждых трех обращений в Комиссию<sup>1</sup>.

После официальной регистрации заявления Комиссия (или секретарь соответствующего комитета по поручению президента Комиссии) назначал репортера по данному делу, который вел его дальше. Этот репортер всесторонне изучал дело сперва на предмет обоснованности заявления и его приемлемости, вновь проверял прилагаемые к заявлению документы и факты. В случае необходимости он запрашивал интересующие его сведения как от заявителя, так и от правительства, на действия которого подана жалоба. Репортер же предлагал способы вынесения решения по делу (комитетом или палатой). Член секретариата, ответственный за дело, готовил для репортера доклад по соответствующей форме с выводами и предложениями. Если делался вывод о не неприемлемости дела, то он должен был аргументироваться убедительными доводами.

Если же дело признавалось приемлемым, то Комиссия должна была установить, все ли факты, приводимые в заявлении, подсудны ей: суть жалобы, заявитель, государство или институт, на которые жаловался заявитель. Скажем, гражданин стран СЕ жаловался на нарушение его прав государством, не являющимся стороной ЕКЗПЧОС, или гражданин неевропейской страны жаловался на действия государства-члена Совета Европы. Либо заявление поступало из страны, государство которой не признавал права на индивидуальные жалобы. Могли обнаружиться свидетельства и того, что заявитель не исчерпал все домашние средства защиты, нарушил сроки подачи жалобы и т. д.

Европейская конвенция, провозглашая те или иные права человека, часто повторяет, что контроль над их реализацией осуществляется в соответствии с внутренними правовыми государствами. Поэтому при рассмотрении жалоб на нарушение таких прав правым почти всегда оказывается государство, так как оно поступает в соответствии со своим внутренним правом, не подсудным органам СЕ. Вот почему наиболее часто повторяющимся решением Комиссии было решение о неприемлемости или отсутствии нарушения. Регистрировав и рассмотрев с 1973 г. по 31 декабря 1991 г. 19 216 заявлений, Комиссия вынесла такое решение в 16 077 случаях<sup>2</sup>.

ЕКЗПЧОС не предусматривает права на апелляцию, но ее статья 27 (пар.1) допускает, что в случае открытия новых, прежде неизвестных фактов, можно снова обращаться в органы Совета Европы и повторить весь путь тяжбы.

<sup>1</sup> Так, по статистике с 1973 г. по декабрь 1991 г. секретариат Европейской комиссии по правам человека открыл 57 190 временных дел, а регистрировал из них только 19 216. Вся эта статистика отражена в ежегоднике «Council of Europe, European Commission on Human Rights. Survey of Activities and Statistics».

<sup>2</sup> *Eribergh E.* The European Commission of Human Rights // The European System for the Protection of Human Rights P. 611.



В случае положительного (для заявителя) вывода Комиссии, решение передавалось соответствующему правительству (в МИД или в министерство юстиции) для исполнения в течение 10 недель. Если правительство отказывалось от урегулирования конфликта «дружески»<sup>1</sup>, Комитет министров мог в течение 4 недель высказать свое отношение к делу и дать оценку поведению правительства. После этого репортер вновь изучал дело со всеми обстоятельствами и готовил новые предложения для Комиссии. Комиссия выносила решение либо о неприемлемости дела, либо приглашала стороны на слушания дела.

На этих слушаниях каждой стороне спора отводились по 30 минут, а затем, после перерыва, еще по 15 минут для вопросов противоположной стороне и для заключительного слова. Затем палата Комиссии, по резюме репортера, вновь ставила на голосование вопрос о приемлемости заявления. Решение палаты сообщалось сторонам сначала устно, по телефону, затем письменно в доверительной форме. Лишь одно из каждых девятнадцати (то есть менее 5 %) заявлений, рассмотренных Комиссией с начала ее деятельности до 1992 г., было признано приемлемым<sup>2</sup>.

Если при участии Комиссии удавалось достичь «дружественное регулирование»<sup>3</sup>, составлялся доклад, который представлялся всем сторонам спора, а также Генеральному секретарю Совета Европы для опубликования. На этом конфликт считался завершенным.

Если стороны опять не договаривались между собой, Комиссия вновь должна была проверить факты дела, установленные на начальных стадиях изучения дела, устранить малейшие неясности и двусмысленности. Могло быть организовано повторное слушание дела с приглашением сторон. На этот раз порядок выступлений должен был другим — первым выступал заявитель, затем представитель правительства. Для принятия решения требовались две трети голосов. После этого Комиссия готовила доклад с анализом установленных фактов, выводов и мнений, а также указанием, каким соотношением голосов по каждому из этих мнений Комиссия высказалась. Члены Комиссии, имевшие особое мнение, были вправе приложить их к докладу. Доклад, в случае его одобрения должным соотношением голосов, направлялся в Комитет министров СЕ. Копия доклада направлялась и соответству-

ющему правительству. Заявителю же только сообщалось о принятом решении.

Несмотря на такое тщательное рассмотрение дела, решения или мнения Комиссии не являлись обязательными. Они носили рекомендательный характер и государства часто и охотно их игнорировали.

Обязывающими считаются только решения Европейского Суда по правам человека и Комитета министров СЕ. Правительства изначально имели право непосредственно апеллировать к ним. Индивидуальные заявители долгое время такого права были лишены и получили его много лет спустя.

С момента передачи дела в Комитет министров начинался новый отсчет времени, измеряемый сроком в три месяца. За это время дело должно быть либо решено самим Комитетом министров, либо передано в Европейский Суд. Индивидуальные дела передавались в Суд в случаях, когда государства, отклонившие решения Комиссии, заявляли о своей готовности принять его вердикт. Суд рассматривал также межгосударственные споры, когда одно государство-член СЕ жаловался на действия другого члена, а также в случаях, когда заявитель жаловался на действия не своего, а другого государства. Согласно статье 19 ЕКЗПЧОС, Суд призван устанавливать «общее право» в области прав человека.

Функции ЕСПЧ определены 45 статьей Конвенции<sup>1</sup>. Он учрежден в 1959 г. после того, как 8 стран СЕ (Австрия, Бельгия, Дания, Ирландия, Люксембург, Нидерланды и ФРГ) выступили с заявлением о том, что они принимают его юрисдикцию.

**Европейский Суд по правам человека.** Европейский Суд по правам человека является независимым международным судебным органом. Согласно ЕКЗПЧОС, каждая страна-участница Конвенции представлена в Суде одним представителем, избираемым Парламентской Ассамблеей Совета Европы сроком в 9 лет с правом переизбрания из числа лиц, обладающих высокими моральными качествами, должной компетенцией и квалификацией<sup>2</sup>. Каждая страна вправе представить список из двух таких лиц, из которых Парламентская Ассамблея отбирает одного. Страна может включить в свой список авторитетных юристов из числа граждан других государств. Третью состав суда переизбирается

<sup>1</sup> Из 1 038 заявлений, признанных ЕКПЧ приемлемыми, 128, или 1 из примерно 8, были регулированы «дружеским образом». Таким же образом были урегулированы 29 из 225 дел, рассмотренных Европейским Судом по правам человека в период с 1960 по декабрь 1991 г. (См.: *Alexandre Kiss. Conciliation / The European System for the Protection of Human Rights*. P. 704).

<sup>2</sup> *Eribergh E. The European Commission of Human Rights*. P. 612.

<sup>3</sup> Если Комиссия четко указывала на допущенные нарушения Конвенции, правительства охотно шли на регулирование, особенно по незначительным проблемам. Если нарушения признавались несерьезными, то на регулирование охотно шли заявители (*Eribergh E. The European Commission of Human Rights*. P. 612).

<sup>1</sup> «К компетенции Суда относятся все дела, связанные с толкованием и применением настоящей Конвенции, которые Высокие договаривающиеся стороны или Комиссия передают в Суд...». Согласно ст. 46, любое из государств может в любое время сделать заявление о том, что оно признает без особого о том соглашения *ipso facto* юрисдикции Суда обязательной по все вопросам, касающимся толкования и применения Конвенции. К началу 90-х гг. Почти все члены СЕ признавали юрисдикцию Суда.

<sup>2</sup> Действительно, президент Европейского Суда (член Суда с 1973 г. и вице-президент с 1980 г.) с 1985 по 1998 г. ХХ в. Ральф Рисдал являлся председателем Верховного Суда Норвегии, а вице-президент Суда — президентом Конституционного суда Мальты. (См.: *Mahoney P., Prebensen S.C. The European Court of Human Rights // The European System for the Protection of Human Rights*. P. 621).

через каждые три года. До 1998 г. судьи Европейского Суда не получали определенного жалования, встречались в Страсбурге лишь эпизодически, но обладали дипломатическими привилегиями и иммунитетом. Рассмотрение дела в Комитете Министров и в Суде начиналось с доклада члена Комиссии о сути дела. Первоначально член Комиссии представлял в Суде одновременно и Комиссию, и заявителя, однако позже заявитель получил право непосредственно обращаться к Европейскому Суду по правам человека.

В начале ЕСПЧ работал очень медленно. В течение первых 17 лет своей деятельности он рассматривал примерно по одному делу в год, а в течение трех лет (с 1962 по лето 1965 г.) — ни одного. Встал даже вопрос: имеет ли смысл существование такого органа? Но затем деятельность Суда несколько активизировалась. В период с 1976 по 1986 гг. он рассмотрел 102 дела<sup>1</sup>. При этом следует иметь в виду, что темпы рассмотрения дел никак не зависели от самого Суда. Он не мог рассматривать дела, не прошедшие через Комиссию. Только после вступления в силу Протокола № 9 к ЕКЗПЧОС, подписанного в Риме 9 ноября 1990 г.<sup>2</sup>, право обращаться в Суд непосредственно или прямо получили и индивиды.

Поступившие в Суд дела рассматриваются в присутствии заявителя, назначаемого Судом адвоката, представителя государства и членов Комиссии. Процедура Суда имеет юридический характер и должна быть публичной. Однако, в целях защиты права на частную жизнь и по просьбе сторон, слушания могут проводиться в камерах с ограниченным числом лиц. До вступления в силу 9 Протокола сторонами являлись только государства, а после — и индивиды. Комиссия изучала дело, передавала его в Комитет министров или в Суд, но не являлась стороной. Она участвовала в работе Суда в качестве его ассистента.

Суд назначал палату из нескольких судей для проверки дела. Если речь шла о толковании тех или иных положений Конвенции и приложений к ней, вопрос решался пленумом Суда. В качестве иска служил доклад Комиссии. После его оглашения членом Комиссии, заявитель<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Подробнее см.: *Rissdal R. The European Court of Human Rights after Thirty Years of Existence // Human Rights in the Changing World. Delhi, 1989.* — В последующем деятельность Суда намного активизировалась и к 1 ноября 1998 г. он рассмотрел уже около 1000 случаев (Европейский Суд по правам человека. Избранные решения. В 2-х томах / Отв. ред. В. А. Туманов. М. 2000). Первое дело из России было рассмотрено ЕСПЧ в мае — июле 2002 г.

<sup>2</sup> К октябрю 2004 г. из России в ЕСПЧ поступило более 19 тыс. исков, из которых 60 Суд счел приемлемыми. Россия занимает второе (после Польши) место по количеству поступающих в Суд заявлений и исков (Parliamentary Assembly. Honouring of obligations and commitments by the Russian Federation. Doc. 10568 3 June 2005. P. 51).

С 1 октября 1994 г.

<sup>3</sup> Если материальное положение заявителя не позволяет ему нанять адвоката по своему выбору, Суд может назначить ему защитника бесплатно или с оплатой ему определенной суммы «в случае положительного для заявителя решения» Суда. Суд может вынести решение и о компенсации заявителю всех его расходов по защите своих прав, включая расходов, понесенных им во время рассмотрения дела в национальных

и представитель правительства могли подавать ему записки с дополнительными соображениями, которые должны быть учтены в дополнительном письменном ходатайстве Суду. Члены Суда задают вопросы сторонам тяжбы по вновь возникающим вопросам. Суд вправе решать дело и без слушаний. Все решения принимаются большинством голосов. В случае разделения голосов пополам, голос председателя становится решающим. Рассмотрение дел в Суде ведется на английском и французском языках с переводом и на другие языки. Председатель может разрешить пользоваться и неофициальным языком. Документы составляются только на официальных языках.

Согласно ст. 54 ЕКЗПЧОС, за выполнением постановлений Суда следит Комитет министров. Когда Суд устанавливает факт нарушения Конвенции и выносит решение о компенсации жертве, Комитет министров приглашает представителя государства, информирует его о вынесенном Судом решении и просит сообщить о принятых государством мерах по реализации этого решения. Особенно возрастает роль Комитета министров как арбитражного института при рассмотрении жалоб одних членов СЕ на других<sup>1</sup>. Видимо, эта сложность и ответственность учитывались, когда принимали решение о том, что представителями стран здесь являются министры иностранных дел. В случае отсутствия министра его заменяет другой член правительства<sup>2</sup>. Кроме того, каждая страна представлена в СЕ ее постоянным представителем в ранге посла, который имеет дело со всеми случаями нарушения прав человека.

Комитету министров при исполнении его функций помогает *Генеральный директорат прав человека Совета Европы*, которому подведомственны все вопросы, связанные с организацией защиты прав человека по ЕКЗПЧОС. Директорат прав человека, как и штат секретариата, состоит из независимых гражданских служащих, выполняющих свои функции в интересах Совета Европы, а не государств, гражданами которых они являются. Их назначают на должности и освобождают от них не собственные правительства, а службы Совета Европы. Как часть Директората функционирует *Комитет против пыток*, учрежденный в соответствии с европейской конвенцией «О предотвращении пыток и бесчеловечном или деградирующем обращении или наказа-

⇒ инстанциях, дорожных расходов и суточных за каждый день пребывания в Суде. Когда государства отказываются компенсировать эти расходы или задерживают выплату, Суд, по просьбе заявителей, может установить 10 % надбавку (пени) за каждый год. (Подробнее об этом см.: *Sansonetis N. Costs and Expenses // The European System for the Protection of Human Rights. P. 760—761*).

<sup>1</sup> В органах СЕ, включая и Комитет министров, обсуждались жалобы Греции против Англии (1959 г.), Австрии против Италии (1963 г.), Дании, Норвегии, Швеции и Нидерландов против Греции (1970 г.) и Кипра против Турции (1979 г.).

<sup>2</sup> Ст. 23 правил процедур гласит, что вопросы, имеющие важное значение, должны решаться самими министрами, а не их заместителями. Однако это правило нарушается. Так, споры между Грецией и Англией, а также между скандинавскими странами и Грецией были «решены» Комитетом в ранге заместителей министров (См.: *Ravaud C. The Committee of Ministers // The European System for the Protection of Human Rights. P. 647*).

нии» 1987 г. Члены Комитета изучают случаи пыток и жалобы на них, посещают места содержания заключенных, формулируют рекомендации правительствам стран-членов СЕ. После каждого визита составляется отчет о результатах проверки, а раз в год — и общий отчет о положении дел с соблюдением положений Конвенции.

С 1999 г. в структуре Совета Европы в качестве самостоятельного института функционирует *Комиссар по правам человека*. В мандате Комиссара указаны основные его полномочия. Это: продвижение образования в государствах-членах СЕ, знание о положении дел с правами человека в этих странах, содействие созданию, там, где они еще не существуют, национальных структур защиты прав человека и налаживанию их деятельности, установление несовершенства в законах и в практике с правами человека, формирование действительно уважительного отношения и полная реализация прав человека, содержащихся в соглашениях Совета Европы<sup>1</sup>.

**Реформирование институтов Совета Европы по защите прав человека.** Структура органов Европейской конвенции считалась наиболее эффективной в 60-70-х гг. Полагали, что ЕКПЧ исполняет роль первой инстанции международного Европейского Суда по правам человека и ускоряет рассмотрение дел в органах Европейской конвенции. На первых порах так это, видимо, было и на самом деле. Но затем возникли непредвиденные проблемы, рассмотрение заявлений жертв нарушений прав человека замедлилось. Оказалось, что нагрузка, ложившаяся на органы СЕ, распределена неравномерно. Наиболее высокой она была у Комиссии, игравшей роль фильтра всех поступающих в СЕ заявлений. Поток их стал нарастать в конце 80-х — начале 90-х гг. в связи с приемом в СЕ государств Восточной Европы. Так, если в 1980 г. ЕКПЧ получила 2600 заявлений, вынесла 340 решений и составила 199 докладов, то в 1991 году эти цифры составили 5500, 1658 и 141, соответственно. Начали нарастать темпы накопления нерассмотренных дел. В конце 1985 г. их оказалось 840, к концу 1988 г. — около 1700, к концу 1990 г. — 2300 и уже к середине 1992 г. — 2100<sup>2</sup>. ЕСПЧ только за первые четыре месяца 1991 г. принял к рассмотрению больше дел, чем за все предшествующие 23 года вместе взятые. Такая неритмичность и неравномерность работы объясняли тем, что Комиссия не справлялась с нарастающим потоком заявлений, а Суд был вправе рассматривать дела только после вынесения решений по ним Комиссией, и, если дело будет передано ему Комитетом министров или заинтересованными правительствами.

Поток заявлений в ЕСПЧ особенно расширился после принятия 9 Протокола к Конвенции, который предоставил индивидам право

обращаться непосредственно в Суд, а затем в связи с увеличением числа членов Совета Европы после вступления в него стран Восточной и Европы. Механизм, рассчитанный на условия 50—70-х годов, перестал отвечать новым условиям и задачам. Возникла необходимость в совершенствовании структуры органов ЕКЗПЧОС. Высказывалось множество мнений: превратить Комиссию в одну из палат Суда; придать обязывающий характер решениям Комиссии, слить ЕКПЧ и ЕСПЧ в единый Суд<sup>1</sup>.

На министерской конференции по правам человека в марте 1985 г. было поддержано предложение о создании полно режимного Суда. Нидерланды и Швеция предложили превратить Европейскую Комиссию и Европейский Суд по правам человека в единую двухъярусную систему, где Комиссия по правам человека функционировала бы как суд первой инстанции, а ЕСПЧ — как апелляционный<sup>2</sup>. Мнения экспертов разделились пополам. ПАСЕ в единогласно принятой (при четырех воздержавшихся) рекомендации 1194 от 4 октября 1992 г. отдала предпочтение первому предложению<sup>3</sup>. Договорились объединить два дублирующих друг друга института в единый постоянно работающий орган, куда непосредственно мог обращаться каждый европеец.

Приверженцы Нидерландско-шведского варианта отстаивали практику, когда каждое дело будет рассматриваться дважды, что обеспечит серьезность изучению каждого случая нарушения прав человека и привлечет больше внимания к ним. Соглашаясь с этим доводом, большинство членов Совета Европы отвечало, что многократность обсуждения дел и так обеспечивается, поскольку в ЕСПЧ поступают только такие дела, которые уже рассматривались в нескольких судебных инстанциях государств-членов СЕ. К тому же многие государства-члены СЕ воспринимают Европейскую конвенцию о правах человека как документ своего национального права<sup>4</sup>.

13 июня 1992 г. ПАСЕ вынесла рекомендации Комитету министров по реформированию контрольного механизма европейской системы защиты прав человека. Комитету министров поручалось:

1) безотлагательно принять необходимые шаги для реформирования контрольного механизма;

<sup>1</sup> Подробнее об этом см.: *Jacot-Guillarmont O.* (ed.). *Merger of the European Commission and European Court of Human Rights* // *Human Rights Journal*, 1987.

<sup>2</sup> Вносилось предложение об укреплении системы защиты прав человека путем поправок к Конвенции, предусматривающих обязательную юрисдикцию Комиссии и Суда, и превращением последнего в своего рода Европейский Конституционный Суд. Это предложение защищалось несколькими делегациями, но не было принято (*Salcedo J. A. C.* Op. cit. P. 24).

<sup>3</sup> *Lalumière C.* Op. cit. P. XYIII.

<sup>4</sup> *Lalumière C.* Op. cit. P. XIX. — Европейской Конвенцией как нормой внутреннего права руководствуются и неевропейские государства (Австралия, Индия и некоторые африканские страны). См.: *Ryssdal R.* *The Conscience We Need. The European System for the Protection of Human Rights.* P. XXVII.

<sup>1</sup> Human Rights Information Bulletin. № 67, 1 November 2005 — 28 February 2006. P. 41.

<sup>2</sup> *Jens M.-L.* *Reform of the Control Machinery* // *The European System Protection of Human Rights* P. 911.



2) при реализации этой задачи обратить внимание на целесообразность создания постоянно работающего единого суда со слиянием Комиссии и Суда;

3) воздержаться от принятия временных мер, способных задержать осуществление необходимых реформ<sup>1</sup>.

Судьи Г. Петцольд и Д. Шарп составили проект документа под названием «Профиль будущего Европейского Суда по правам человека»<sup>2</sup>. Согласно ему, Суд должен был стать единственным органом по Конвенции, работающим на постоянной основе, принимая заявления как от правительств, так и от индивидуумов. Каждому судье предусматривались помощники из числа специалистов в качестве референтов и клерков. Межгосударственные дела предлагали рассматривать на пленарных заседаниях Суда, в полном составе, остальные — в палатах, число которых считали целесообразным увеличить до 15. Предлагали создать и комитеты из трех судей с правом вынесения решений о приемлемости или неприемлемости индивидуальных заявлений и исключения их из списков, подлежащих рассмотрению Судом дел.

Отныне все заявления должны поступать прямо в Суд. Прежнюю процедуру проверки обоснованности дела и переписки с заявителем решили сохранить. В случае регистрации дел назначается судья-репортер по каждому из них. Его задача состоит в подготовке решения Суда. Судья-репортер может договориться о дружественном урегулировании спора. Регистр Суда должен помогать ему в этих усилиях. Каждое заявление изучается комитетом из трех судей, который вправе отклонить его как неприемлемое и исключить из списков. Если заявление не будет отклонено на этом этапе, оно передается в палату на решение 9 судей о его приемлемости. В этой работе могут участвовать адвокат заявителя и представители заинтересованных государств. Примерно таким же образом предлагали рассматривать и межгосударственные дела.

Это сделано в подписанном в марте 1994 г. в Страсбурге 11 Протоколе к Конвенции, вступившем в силу 1 ноября 1998 г. Число судей, входящих в состав Суда, стало равно числу государств-членов СЕ. Члены Суда участвуют в его работе в личном качестве. Они должны обладать высокими моральными качествами и удовлетворять требованиям, предъявляемым при назначении на высокие судебные должности, или быть правоведами с признанным авторитетом. На протяжении всего срока своего пребывания в должности судьи не должны осуществлять никакой деятельности, несовместимой с их независимостью, беспристрастностью или с требованиями, вытекающими из постоянного характера их полномочий.

<sup>1</sup> Подробнее об этом см.: *Jens M.-L. Reform of the Control Machinery*. P. 917.

<sup>2</sup> Подробнее см.: *Petzold H., Sharpe J. L. Profile of the Future European Court of Human Rights // Matscher F., Petzold H. eds, Protecting Human Rights: The European Dimension*. 1988. P. 471—509.

Процедура выбора судей и заполнения вакансий осталась без изменений. Срок полномочий судей сократился с 9 лет до 6 с переизбранием половины через каждые три года.

Суд имеет свою канцелярию, функции и пользуется услугами референтов. Согласно ст. 32 11 Протокола, в компетенцию Суда входят все вопросы, касающиеся толкования и применения Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод и протоколов к ней, которые могут быть переданы ему индивидуально, государствами или Комитетом министров. Поступившие в Суд дела рассматриваются в комитетах в составе трех судей, в палатах в составе семи судей и в Большой Палате в составе семнадцати судей. В состав Большой Палаты входят председатель Суда, его заместители, председатели палат и другие члены Суда, назначенные в соответствии с регламентом Суда. Палаты Суда на определенный срок образуют комитеты. В тех случаях, когда дело передается в Большую Палату<sup>1</sup>, в ее заседаниях не должен участвовать ни один из судей Палаты, вынесшей постановление, за исключением председателя этой Палаты и судьи от соответствующего государства-члена.

Согласно статье 28 Протокола, Комитет Суда может единогласным решением объявить неприемлемой любую индивидуальную жалобу, поданную в соответствии с положениями ст. 34<sup>2</sup>, или вычеркнуть ее из списка подлежащих рассмотрению дел, если такое решение может быть принято без дополнительного изучения жалобы. Это решение является окончательным. Если Комитету не удалось принять никакого решения о поступившем деле, оно может выноситься Палатой. Согласно статье 33 Протокола, любая страна-участница Евро конвенции может передать в Суд вопрос о любом предполагаемом нарушении положений Конвенции и Протоколов к ней другой страной. Решение о приемлемости жалобы государства и по существу этого дела выносится Палатой Суда.

Если дело, находящееся на рассмотрении Палаты, затрагивает вопрос, касающийся толкования Конвенции или Протоколов к ней, или если решение вопроса может войти в противоречие с ранее выне-

<sup>1</sup> Ст. 43 Протокола 11 о направлении дела в Большую Палату гласит: «1. В течение трех месяцев с даты вынесения Палатой постановления любая из сторон в деле в исключительных случаях может подать прошение о его направлении на рассмотрение Большой Палаты. 2. Комитет в составе пяти членов Большой Палаты принимает прошение, если дело поднимает серьезный вопрос, касающийся толкования или применения настоящей Конвенции или других Протоколов к ней, или другой серьезный вопрос общего характера. 3. Если комитет принимает прошение, то Большая Палата выносит по делу свое постановление».

<sup>2</sup> Ст. 34 Протокола. Индивидуальные жалобы: «Суд может получать жалобы от любого физического лица, неправительственной организации или любой группы частных лиц, которые утверждают, что они являются жертвами нарушения одной из Высоких Договаривающихся Сторон прав, предусмотренных положениями Конвенции и в Протоколах к ней. Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются никоим образом не препятствовать эффективному осуществлению этого права».

сенным Судом постановлением, Палата, с согласия сторон конфликта, может до вынесения своего постановления передать его на рассмотрение Большой Палаты.

Большая Палата выносит решения по жалобам индивидуумов и государств, когда какая-либо из Палат передает дела на ее рассмотрение, или когда дело направлено ей в соответствии с положениями ст. 43<sup>1</sup>. По просьбе Комитета министров она выносит консультативные заключения по юридическим вопросам, касающимся толкования положений Конвенции и Протоколов к ней.

Постановление Большой Палаты является окончательным.

Решения Палат становятся окончательными, если: а) стороны заявляют, что не будут обращаться с прошением о направлении дела в Большую Палату; б) через три месяца после вынесения постановления отсутствует прошение о направлении дела в Большую Палату; в) если комитет Большой Палаты отклоняет прошение о направлении дела согласно положениям статьи 43.

Постановление Суда направляется Комитету министров, который осуществляет надзор за его исполнением. Ратифицировавшие Протокол государства обязуются исполнять постановления Суда по делам, сторонами которых они являются (ст. 46).

Отныне на заседаниях Комитета министров не будут присутствовать индивидуальные заявители и их представители, что, как полагают, придаст им частный и бесконфликтный характер, но еще больше усилит позиции стороны обвинения, т. е. государств.

Однако, реформа Суда оказалась не вполне отвечающей новой ситуации, характеризовавшейся значительным расширением потока индивидуальных жалоб после вступления в Совет Европы стран Восточной Европы и России. Только за один 2002 г. в ЕСПЧ поступили 30 828 жалоб, в том числе 4686 из России, 4536 из Польши, 2932 из Украины, 2246 из Румынии. В начале 2003 г. количество жалоб, ожидавших своего рассмотрения в Суде, составило 57 800. Комитет министров Совета Европы создал «Группу по оценке», которая представила свои предложения о повышении эффективности работы Суда, среди которых назывались увеличение финансового и кадрового обеспечения работы Суда, а также принятие поправок к Европейской конвенции о правах человека. Тогдашний председатель ЕСПЧ А. Вильдхабер предлагал изменить роль ЕСПЧ, превратив его в некий «конституционный суд» СЕ, рассматривающий отдельные, считающиеся «концептуальными» вопросы. Россия, поддерживая идею о дополнительном финанси-

нии деятельности ЕСПЧ лишь за счет внутреннего перераспределения средств бюджета Совета Европы, предлагала решить проблему путем реформирования судебных систем и государств-членов в сторону повышения надежности национальных правовых систем защиты прав человека. Германия и Швейцария предложили предусмотреть дополнительную возможность отказа в рассмотрении жалоб, когда заявитель не понес «существенного ущерба» и его дело не является «существенно важным» с точки зрения толкования Конвенции. Подобная возможность, по мнению авторов предложения, позволила бы несколько снизить уровень злоупотребления правом подачи жалобы в ЕСПЧ. Было и предложение о праве направлять в ЕСПЧ жалобы на государства, упорно не выполняющие решения Суда, с введением в отношении них процедуры выплаты штрафа, но оно не получило единогласной поддержки.

Проект нового, 14-го Дополнительного протокола к ЕКЗПЧОС был рассмотрен на 114-й министерской сессии Комитета министров Совета Европы и подписан государствами-членами 13 мая 2004 г. Проект предусматривал совершенствование механизма оценки заведомо неприемлемых жалоб, установление дополнительных критериев приемлемости индивидуальных жалоб, изменение мандата судей и возможность присоединения Европейского Союза к ЕКЗПЧОС. Он устанавливал процедуру принятия решения о приемлемости единоличным решением судей и предоставление комитетам из трех судей права выносить постановления по существу жалобы. Их решения должно было считаться окончательными. Дело могло быть объявлено неприемлемым, если оно касалось незначительной проблемы и серьезно не нарушало права человека. Статья 39 европейской конвенции дополнялась поправкой о том, что на всех этапах рассмотрения дел Суд должен стремиться к дружественному урегулированию спора на основе уважения прав, гарантируемых Конвенцией. Эти усилия должны были совершаться конфиденциально. После урегулирования жалобы, она передавалась в Комитет министров для дальнейшего контроля. Государства обязывались связывать себя с решением Суда, но, если они будут оспаривать решение Суда, Комитет министров должен был запрашивать мнение Суда, которое должно быть вынесено большинством в две трети состава комитета.

Протокол оставлял срок полномочий членов суда в 9 лет, но теперь переизбрание на второй срок не допускался. Срок пребывания судьи в должности прекращался по достижении им 70 лет. Судья не мог быть освобожден от должности, если остальные судьи большинством в две трети голосов не выскажутся, что он перестал исполнять свои обязанности с должным усердием. Жалобы граждан могли рассматриваться отдельным судьей, комитетами из трех судей, палатами из пяти судей и Большой палатой в составе 17 судей. Комитеты учреждались палатами на определенный срок. Отдельный судья не мог решать жалобы, поступившие из страны, от которой он избран. Но в палате и Большой

<sup>1</sup> Ст. 43. Направление дела в Большую Палату: «1. В течение трех месяцев с даты вынесения Палатой постановления любая из сторон в деле в исключительных случаях может подать прошение о его направлении на рассмотрение Большой Палаты. 2. Комитет в составе пяти членов Большой Палаты принимает прошение, если дело поднимает серьезный вопрос, касающийся толкования или применения настоящей Конвенции или других Протоколов к ней, или другой серьезный вопрос общего характера. 3. Если комитет принимает прошение, то Большая Палата выносит по делу свое постановление».

палате обязательно должен быть представлен судья от страны, жалоба на которую рассматривается. В случае отсутствия в составе палаты такого судьи (ЕКЗПЧОС предоставляет государствам-членам право предлагать в качестве кандидатов на должность судьи граждан других стран), то председатель Суда отбирает одного из списка судей, представленного соответствующей страной. ЕСПЧ должен иметь регистр. Когда вопрос рассматривается отдельным судьей, ему должен помогать репортер, действующий от имени председателя Суда. Репортеры составляют часть регистра.

Согласно статье 19 Протокола, он вступал в силу в первый день после истечения трех месяцев со дня его ратификации всеми странами-участницами Европейской конвенции. Комитет министров определил два года на процедуры ратификации. Это сделали в срок все страны-члены Совета Европы, за исключением России, которая как председательствующая в Совете Европы страна, подписала проект Протокола 4 мая 2006 г., но не ратифицировала его, а потому он не вступил в силу.

Россия высказывалась критически по ряду положений проекта и воздержалась при голосовании по нему. Она подписала проект Протокола в соответствии с мандатом полномочий. Выражая надежду на то, что Протокол улучшит методы функционирования Европейского Суда по правам человека и способствовать обеспечению стабильности его правил, Россия заявляла, что подписывает его при условии, что процедурные правила, касающиеся экспертизы заявлений Европейским Судом по правам человека, будут приняты в форме международного соглашения, подлежащего ратификации или другой форме выражения государством его согласия. Положение ст. 8 Протокола не исключает право заинтересованной стороны, если судья, избранный от нее, не является членом комитета, иметь возможность взять на его место одного из членов комитета. Ни одно условие протокола не будет применено до его вступления в силу в соответствии со статьей 19.

16 ноября 2006 г. президент России направил проект Протокола в Государственную Думу для ратификации. Через пять дней он был рассмотрен на Совете Думы. Голосование в Думе состоялось 12 декабря. Правительство дало положительное заключение о проекте, а Комитет Госдумы по гражданскому, уголовному, арбитражному и процессуальному законодательству — отрицательное по вопросу о целесообразности ратификации Протокола. За ратификацию проекта Протокола проголосовали 27 депутатов, против — 138. Воздержавшихся не было, остальные делегаты не приняли участия в голосовании. Таким образом, законопроект не получил требуемого количества голосов. Считается, что Протокол считается не отклоненным Госдумой, а «не прошедшим процедуру ратификации».

Не ратификация Россией Протокола № 14 расстроила планы Совета Европы. Еще в июне 2007 г. должны были состояться выборы 19 из 47 судей Европейского Суда. Процедура выдвижения кандидатур

началась в надежде на ратификацию Протокола Россией. Но с учетом сложившейся ситуации, выборы судей были перенесены с июньской на октябрьскую сессию ПАСЕ 2007 г. Руководящие органы Совета Европы многократно обращались к России с просьбой ратифицировать Протокол, многие из руководителей органов СЕ приезжали в Москву, но все тщетно.

После этого Комитет министров принял решение о дальнейшем процессе совершенствования механизма защиты прав человека уже без внесения изменений в ЕКЗПЧОС. Этого настоятельно требовал обвал жалоб в ЕСПЧ. 1 ноября 2008 г. своей очереди для рассмотрения судом ждали 95 900 жалоб, в том числе 25 600 или 26,7 % всех жалоб в ЕСПЧ, из России.

Нежелание Государственной Думы ратифицировать Протокол № 14 имело свои причины. В случае вступления его в силу, значительно ускорились темпы прохождения заявлений о нарушении прав человека через суд и количество признанных международным сообществом случаев нарушения прав человека в России резко бы возросло. Российские власти давно искали и продолжают искать возможность, чтобы вообще закрыт доступ своим гражданам к международным институтам защиты прав человека. Даже Конституционный Суд был подключен к решению этой задачи. В то же время, имитируя свою демократичность, эти власти не могут не считаться с мировым общественным мнением. Поэтому вынуждены были, скрепя сердце, ратифицировать все-таки Протокол 14, который после этого вступил в силу.

В 2014—2017 гг. отношения между РФ и СЕ резко ухудшились по ряду причин. Во-первых, Россия отказывалась признавать решения ЕСПЧ, а соответственно, и выполнять их. Так, за 20 лет членства в СЕ ЕСПЧ вынес по искам против России 1712 решений (160 в 2015 году), в 1612 из них признав факты нарушений Европейской конвенции. Но 1569 из этих решений остались не исполненными<sup>1</sup>. Россия не ратифицировала несколько протоколов и не подписала еще больше. Плюс к этому возвращение Крыма в состав РФ — совершенно справедливый акт, но оцененный членами СЕ как акт агрессии.

**Европейский Комитет и ОБСЕ.** Европейская конвенция по предупреждению пыток и бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания учреждает *Европейский Комитет* с таким же названием, перед которым стоят задачи чисто превентивного характера. Его члены посещают (в количестве не менее двух, в сопровождении помощников и экспертов) места заключения с целью проверки полученных жалоб и на основе полученной таким образом информации вырабатывают рекомендации для улучшения защиты лиц, лишенных свободы, защиты последних от пыток и от бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания. Государства-участники Конвенции обязаны разрешать членам Комитета посещение любого

<sup>1</sup> См.: <http://www.kommersant.ru/doc/2911646>.



места в пределах своей юрисдикции, где содержатся лица, лишённые свободы, обеспечить информацией о местах содержания лишенных свободы лиц, и о любом интересующем Комитет лице<sup>1</sup>.

В Комитет избирается (Комитетом министров Совета Европы сроком на четыре года) по одному представителю от каждой страны «из числа лиц, обладающих высокими моральными качествами, известных своей компетентностью в области прав человека или имеющих профессиональный опыт в своей области». Члены Комитета выступают в личном качестве, они должны быть независимы и беспристрастны при выполнении своих функций.

По итогам посещения Комитет с учетом всех замечаний представленных ему заинтересованной стороной, составляет доклад о фактах, установленных во время посещения, и дает рекомендации по устранению обнаруженных нарушений. Если страна, где нарушаются права человека, отказывается учесть рекомендации Комитета, последний может после предоставления стороне возможности изложить свою позицию большинством в две трети членов принять решение сделать публичное заявление по данному вопросу. А так информация, собранная Комитетом в связи с посещением, его доклад и рекомендации носят конфиденциальный характер. Никакие сведения личного характера не могут быть преданы (ни во время изучения состояния дел, ни позже) гласности без согласия заинтересованного лица.

Комитет ежегодно представляет Комитету Министров общий отчет о своей деятельности, который передается Парламентской Ассамблее и оглашается.

В соответствии с рекомендациями, содержащимися в Венской декларации 9 Октября 1993 г. главы государств и правительств стран СЕ учредили Европейскую Комиссию против расизма и нетерпимости (ECRI). 13 июня 2002 г. Комитет Министров СЕ одобрил новый Устав ECRI, который совершенствует механизм защиты прав человека в соответствующей области. Программа деятельности Комиссии охватывает три аспекта: подход к проблеме с учетом каждой страны и меняющихся форм расизма, ксенофобии и нетерпимости; работа над общими для всех темами и отношения с гражданским обществом. Комиссия на основе изучения положения дел на местах публикует ежегодные доклады с анализом положения дел и рекомендациями правительствам стран-членов СЕ по устранению имеющихся нарушений в этой области.

<sup>1</sup> Согласно пункту «д» ст. 8, в «поисках такой информации Комитет соблюдает применимые нормы национального права и профессиональной этики». Государства могут представить свои возражения против конкретного времени или конкретного места, предложенного Комитетом для посещения. Такие представления могут быть сделаны только по соображениям национальной обороны, общественной безопасности, серьезных беспорядков в местах содержания лиц, лишённых свободы, медицинского состояния лица или в связи с проведением неотложного допроса, касающегося совершения тяжкого преступления.

Конференция глав государств и правительств в Хельсинки в 1975 г. положила начало деятельности новой международной миротворческой и правоохранительной организации, называвшейся первоначально Конференцией по безопасности и сотрудничеству в Европе (CSCE). С 1992 г. она именуется Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ).

ОБСЕ имеет свой особый статус. Она не имеет устава или учредительного договора, которые связывали бы государства-члены. В то же время ОБСЕ обладает большинством признаков международной организации: имеет постоянные органы принятия решений, постоянный штаб и учреждения, штат постоянных сотрудников, собственные финансы и службы наблюдения на местах.

Все решения ОБСЕ принимаются путем консенсуса, означающего отсутствие хотя бы у одного из участников каких бы то ни было возражений по какому-либо из рассматриваемых и принимаемых решений. Этот принцип предполагает совместный поиск оптимальных, удовлетворительных с точки зрения всех членов организации вариантов решения спорных вопросов и действительное равноправие или равный статус всех стран. Решения ОБСЕ политически и юридически не связывают ее членов, поскольку эта организация основана на политических обязательствах участвующих в ее системе государств, а не на международном договоре или на уставе, как другие международные институты. Но, будучи принятые на самом высоком политическом уровне, фактически они имеют такую же силу, как и другие международные инструменты.

Руководящие органы ОБСЕ делятся на три основные категории: органы по ведению переговоров и принятию решений, органы для реализации принятых решений и вспомогательные органы.

Высшим органом ОБСЕ являются периодические *встречи глав государств и правительств государств-членов ОБСЕ*. На них определяются приоритеты, согласовываются ориентации, оценивается ситуация в каждый конкретный момент и определяются стратегия и тактика стран ОБСЕ в тех или иных ситуациях. После Хельсинки состоялись еще пять встреч в верхах ОБСЕ. На встрече в Париже (19—21 ноября 1990 г.) принят документ под названием «*Парижская Хартия для Новой Европы*». В нем провозглашается конец холодной войны и начало институционализации Организации безопасности и сотрудничества в Европе. Встреча в верхах приветствовала подписание 22 участвующими в ней государствами Договора об обычных вооруженных силах в Европе и учредила орган контроля над выборами, получивший позже название «Служба демократических учреждений и прав человека».

На встрече на высшем уровне в Хельсинки (9—10 июля 1992 г.) ее участники договорились придать ОБСЕ статус региональной организации по предупреждению, предотвращению конфликтов, управлению кризисами и устранению их последствий в духе главы VIII Устава

ООН, учредил службу Верховного комиссара по национальным меньшинствам.

Четвертая встреча ОБСЕ в верхах состоялась в Будапеште 5—6 декабря 1994 г. На ней был принят документ «*К подлинному товариществу в новой эре*». Главы государств и правительств согласились изменить название организации. Отныне она переставала быть просто конференцией по безопасности и сотрудничеству в Европе, а становилась постоянно работающей организацией. Здесь были начаты дискуссии по вопросам общей и всесторонней модели безопасности в Европе в XXI в., формально принят Кодекс поведения в военно-политических акциях защиты.

Следующим уровнем руководящих органов является министерский совет, призванный принимать решения, обеспечивающие соответствие практических действий ОБСЕ ее главным политическим целям. Имеется *Постоянный Совет* — форум для регулярных консультаций и принятия решений, касающихся повседневных действий Организации. Периодически организуются специализированные встречи типа экономического форума, по проблемам прав и свобод человека, окружающей среды и т. д.

Процесс принятия решений и их практической реализации координируется председателем ОБСЕ. Он согласовывает повестку дня встреч, организует их работу, руководит процессами переговоров ОБСЕ и ее органов с представителями заинтересованных государств, проводит неофициальные встречи участвующих в переговорах сторон, выезжает на места конфликтов для ознакомления с истинным положением дел и докладывает об этом министерскому совету. Но действия председателя должны быть одобрены совещаниями глав государств и правительств или министров стран ОБСЕ.

На рубеже XX и XXI веков Европейский Союз высказался за принятие собственной хартии прав человека. По логике, за этим должно последовать создание и соответствующих институтов контроля над реализацией провозглашенных в ней прав и свобод человека. В итоге в Европе могут оказаться параллельные институты, дублирующие друг друга. Известные формулы «чем больше, тем лучше» или «маслом кашу не испортишь» к аспекту защиты прав человека, как, впрочем, и ко многим другим областям человеческой жизни не всегда применимы. Кому из них будет принадлежать авторитетное слово при нарушении того или иного права гражданина европейской страны, являющейся членом и СЕ, и ОБСЕ, и ЕС? Или подобное мнение будет вырабатываться всеми тремя институтами коллективно? В том, что существует множество институтов защиты прав и свобод человека, нет ничего плохого, если они будут стоять на страже различных групп прав человека, с тем, чтобы всем вместе охватывать их всех без исключения и оперативно рассматривать каждый случай их нарушения. В таком случае эффективно могут быть преодолены упоминавшиеся выше проблемы, с которыми столкнулись органы Совета Европы.

**Институты защиты прав и свобод человека американского континента.** Институты защиты прав и свобод человека американского континента внешне во многом похожи на институты Европейской конвенции (Комиссия и Суд), но отличаются по компетенциям и содержанию работы. В Американской декларации прав и обязанностей человека, принятой в апреле 1948 г., говорится о коллективной ответственности государств в защите прав человека. Ст. 53 Устава ОАГ перечисляет Межамериканскую Комиссию по правам человека (МАКПЧ) как один из своих органов, а ст. 106 определяет ее назначение: «обеспечивать соблюдение и защиту прав человека и служить в качестве консультативного органа» ОАГ в этих вопросах. Составители Устава ОАГ исходили из того, что структура, компетенция и правила работы Комиссии будет определена Американской конвенцией по правам человека (АКПЧ). Однако Комиссия была учреждена, не дожидаясь принятия конвенции, в 1959 г. и начала свою работу в 1960 г.

Комиссия избирается Генеральной Ассамблеей ОАГ в составе семи человек из списков кандидатов, представляемых правительствами. Ее члены работают в индивидуальном качестве, не подчиняясь каким-либо правительствам. Штаб-квартира Комиссии находится в Вашингтоне, где она собирается на несколько сессий в год. Но решением большинства своих членов Комиссия может собираться и в любой другой стране Америки. И на самом деле, большинство ее сессий во второй половине XX в. проводились в разных странах Западного полушария.

МАКПЧ обладает более широкими полномочиями, чем ЕКПЧ. Согласно статуту МАКПЧ (ст. 18), она:

принимает, анализирует и исследует индивидуальные жалобы на нарушение прав человека, предусмотренных как Американской декларацией прав и обязанностей человека, так и Американской конвенцией;

следит за общей ситуацией с правами человека в государствах-членах ОАГ;

публикует специальные сообщения о положении дел с правами в отдельных государствах;

посещает страны континента для изучения ситуации с правами и свободами человека в них.

В таких случаях подготавливаются соответствующий доклад, который представляется Генеральной Ассамблее ОАГ. Комиссия стимулирует формирование общественного сознания относительно прав человека, организует и проводит конференции, семинары и встречи по правам человека с представителями правительств, академических учреждений, неправительственных групп, рекомендует государствам-членам ОАГ принять меры, способствующие защите прав человека. Она передает дела о нарушениях прав человека Межамериканскому Суду по правам человека (МАСПЧ) и участвует в их рассмотрении на Суде, а в срочных случаях может запросить Суд принять «временные меры»

для предотвращения опасности для жизни людей<sup>1</sup>, даже если дело еще не было представлено Суду. МАКПЧ вправе запрашивать консультативные мнения Межамериканского Суда об интерпретации тех или иных положений Американской конвенции. В МАКПЧ могут обращаться и граждане государств континента, не ратифицировавших Американскую конвенцию о правах человека. В этих случаях Комиссия должна руководствоваться положениями Американской декларации прав и обязанностей человека.

Процедуры принятия жалоб, их рассмотрения и вынесения решений Межамериканской Комиссией по правам человека примерно те же самые, что и в других международных институтах. Но в отличие от других подобных институтов, МАКПЧ вправе проводить и собственные расследования путем организации целевых визитов в соответствующие страны и сбора необходимой информации. Комиссия проводит слушания дела с участием сторон, в ходе которых она стремится к «дружественному улаживанию» спора. Если этого не удалось, то после слушания сторон и изучения дополнительных материалов, готовится доклад, состоящий из ее выводов и рекомендаций соответствующему государству. Этот доклад сразу не публикуется, а передается этому государству с тем, чтобы в течение определенного периода времени оно смогло исправить ситуацию с правами человека у себя и выполнить рекомендации Комиссии. После истечения установленного срока Комиссия может поступить двояко: либо подготовить второй доклад, снова передать его государству с предоставлением нового срока для исправления ситуации и реализации рекомендаций Комиссии, а затем, в случае отказа государства — обнародовать этот доклад, либо же передать дело в Межамериканский Суд по правам человека. Между представлением первого доклада виновному государству и передачей дела в Суд должно пройти не более трех месяцев (90 дней).

Доклад Комиссии прилагается к делу, передаваемому в Суд. Комиссия участвует во всех дальнейших процедурах Суда по рассмотрению переданных ею дел. В период с 2005 по 2010 г. Комиссия получила около 7 тыс. заявлений, из которых рассмотрела более 500. Количество поступающих заявлений ежегодно увеличивается, что говорит о возрастающем доверии граждан государств-членов ОАГ межамериканской Комиссии и Межамериканскому Суду по правам человека<sup>2</sup>.

*Межамериканский Суд по правам человека* учрежден в соответствии с Американской конвенцией о правах человека в 1979 г. Его штаб-квартира находится в Сан-Хосе (Коста-Рика). Статут и Регламент Суда, принятые в 1980 г., пересмотрены в 1997 г. с учетом накопленного

опыта и требований активизации деятельности этого правозащитного института. Полномочия МАСПЧ определены в главе VIII (ст. 52—69) Американской конвенции. Суд состоит из 7 судей, избираемых Генеральной Ассамблеей ОАГ тайным голосованием по личным качествам из числа граждан стран-участниц Конвенции, предложенных государствами сроком в 6 лет (с правом переизбрания во второй раз). Большинство в Суде составляют пять судей. МАСПЧ, как и МАКПЧ, может проводить свои заседания (они бывают ординарными и чрезвычайными) в любой стране-участнице Конвенции. Суд имеет как юридические (ст. 61-61 Конвенции), так и консультативные (ст. 64) функции. Юридические функции связаны с рассмотрением конфликтов в связи с нарушением прав человека и принятием временных мер по их регулированию. Суд выносит также консультативные мнения по вопросам, которые ставятся перед ними государствами-членами ОАГ и институтами этой региональной организации по поводу интерпретации тех или иных положений континентальных инструментов прав человека. Государства-члены ОАГ могут обращаться к Суду с просьбой установить, не противоречат ли те или иные их законодательные акты правам и свободам человека.

Полномочия Межамериканского Суда по правам человека также намного шире таковых Европейского Суда. Как уже говорилось, согласно ЕКЗПЧОС, «справедливая сатисфакция» в случае установления факта нарушения прав человека означает некоторую материальную компенсацию. Межамериканский Суд уже в своем первом приговоре в 1988 г. по поводу насильственного исчезновения людей в Гондурасе установил ответственность виновника за насилие. Кроме выплаты денежной компенсации, государство обязано также расследовать, находить и наказывать государственных должностных лиц, ответственных за насилие, если даже оно амнистировало их<sup>1</sup>. Суд рассматривает также жалобы государств-членов ОАГ на другие государства по поводу нарушения последними прав человека, а также дела, переданные ему МАКПЧ. Индивидуумы и группы индивидуумов могут обращаться только в МАКПЧ. Заседания Суда при рассмотрении жалоб являются публичными, если сам Суд не установит иного порядка. Суд представляет каждой сессии Генеральной Ассамблеи ОАГ доклад о своей деятельности за период, прошедший после предыдущей сессии. Он может

<sup>1</sup> Статья 63.2 Американской конвенции о правах человека. К числу таких относятся дела: Velásquez Rodríguez, Godínez Cruz y Fairén Garbí y Solís Corrales contra Honduras, Caballero Delgado y Santana contra Colombia, Blake y Paniagua Morales y otros contra Guatemala, Suárez Rosero contra el Ecuador y Loayza Tamayo y Cesti Hurtado contra el Perú..

<sup>2</sup> 2005—2010. Meeting the Challenges. The Role of the OAS in the Americas. OAS, 2011. P. 11.

<sup>1</sup> Суд объявил подобную амнистию не совместимой с Американской конвенцией прав человека. Так, сотрудники департамента Перу по борьбе с террористами открыли пулеметный огонь по группе жильцов дома, собравшихся для создания фонда по ремонту здания, якобы, приняв их за членов террористической организации «Сендеро Луминосо». 15 человек были убиты, 4 ранены. Жертвы расстрела предъявили иск к виновникам расправы, но правительство Перу амнистировало последних. Только после отставки президента Фухимори в 2000 г., делу был дан новый ход. МАСПЧ признал факт нарушения прав человека, обязало правительство Перу не только компенсировать ущерб, но и найти и наказать виновников расправы. Правительство согласилось с мнением Суда (См.: Barrios Allos case (Chumbipuma Aguirre et al versus Peru). Judgment of March 2001).



также вносить ГА предложения и рекомендации об улучшении межамериканской системы прав и свобод человека (ст. 30 Статута). Согласно статье 68 (п. 1) Американской Конвенции, все ее участницы обязаны выполнять решения Суда.

В Сан-Хосе же находится и *Межамериканский институт прав человека*, учрежденный в 1980 г. как самостоятельное учреждение, призванное заниматься исследованием проблем прав и свобод человека и продвижением их на континенте.

**Африканская Комиссия и Африканский суд по правам человека и народов.** *Африканская Комиссия* по правам человека (АКПЧН) была учреждена Организацией африканского единства для «продвижения прав человека и обеспечения их защиты в Африке». Она состоит из 11 африканцев высокой репутации, «известных по их высокой морали, честности, беспристрастности и компетентности в вопросах прав человека и народов» и имеющих опыт подобной работы. Члены Комиссии избираются по их личным качествам. Секретарь и штат Комиссии назначаются Генеральным секретарем ОАЕ.

В полномочия Комиссии входят:

а) сбор документов, проведение исследований по африканским проблемам в области прав человека и народов, организация семинаров, симпозиумов и конференций, распространение информации, поощрение национальных и местных институтов, имеющих отношение к правам человека и народов, дача рекомендаций, в случае необходимости, правительствам по данной проблеме;

б) формулирование и осуществление принципов и правил, имеющих целью решение легальных проблем прав человека и народов и фундаментальных свобод, на которых африканские государства могли бы основывать свое законодательство;

с) сотрудничество с другими африканскими и международными институтами, имеющими отношение к продвижению и защите прав человека и народов.

АКПЧН должна также обеспечивать защиту предусмотренных Африканской хартией прав, истолковать положения этой Хартии по запросу государств-членов ОАЕ и институтов ОАЕ или признаваемых ОАЕ, выполнять задачи, порученные ей Ассамблеей глав государств и правительств ОАЕ. Комиссия относительно свободна в выборе методов изучения возникающих проблем, — получать информацию от Генерального секретаря, от любого человека, способного разъяснить дело, от государств. Если какое-либо из государств-членов ОАЕ имеет основания полагать, что другое государство-член нарушает положения Африканской хартии прав человека и народов, оно может письменным коммунике привлечь внимание этого государства на факт нарушения. Обращение должно быть адресовано также Генеральному секретарю ОАЕ и председателю АКПЧН. Срок подачи жалоб определен не в 6 месяцев после рассмотрения в последнем национальном институте, как во многих международных институтах подобного рода, а более «разумный».

В течение трех месяцев со дня получения обращения государство, которому оно адресовано, должно ответить запрашиваемому государству письменно, разъясняя положение дел. Если в этот период проблема не будет решена к удовлетворению обоих государств, любое из них может передать дело АКПЧН через ее председателя, информируя об этом другое государство.

Статья 49 Хартии разрешает государствам, озабоченным положением дел с правами человека и народов в других странах, обращаться непосредственно в Комиссию или к Генеральному секретарю ОАЕ. Комиссия, прежде чем приступить к рассмотрению дела, должна выяснить, все ли местные средства исчерпаны, и лишь после этого запрашивать необходимую информацию от сторон. Государства-стороны спора могут представить эту информацию в ходе рассмотрения дела письменно или устно. Получив все необходимую информацию, Комиссия стремится добиться «дружеского улаживания» спора, а затем составляет доклад, представляемый государствам-участникам спора и Ассамблее глав государств и правительств. При этом Комиссия может давать правительствам этих стран рекомендации, какие сочтет полезными.

Комиссия представляет отчет о своей деятельности каждой сессии Ассамблеи глав государств и правительств. В случаях, когда в Комиссию поступает несколько обращений, свидетельствующих о наличии серьезного нарушения прав человека в той или иной африканской стране, Комиссия может обратить на это внимание Ассамблеи глав государств и правительств. Последняя может поручить Комиссии предпринять более глубокое изучение дела и составить развернутый доклад по нему, подкрепив его фактами и рекомендациями. Все меры, предпринятые в целях защиты прав человека и народов, должны оставаться конфиденциальными до тех пор, пока Ассамблея глав государств и правительств не примет иного решения. Доклад о деятельности Комиссии может быть опубликован ее председателем после рассмотрения его Ассамблеей. Согласно статье 62 Хартии, все ратифицировавшие ее государства обязуются каждые два года после вступления Хартии в силу представлять доклады об их законодательстве и других мерах, предпринятых ими в целях повышения эффективности гарантированных в ней прав и свобод.

Пока что эффективность деятельности АСПЧН оказалась малоэффективной. Она начала свою работу в 1987 г. и за первые 15 лет своей деятельности получила только 251 обращение или по 16 обращений в год. Из них 80 заявлений были признаны неприемлемыми. Небольшое число обращений в Комиссию объясняют рядом причин. Во-первых, она не принимает заявлений от отдельных граждан. Во-вторых, государства Африки не всегда выполняют рекомендации Комиссии<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Nsongurua J. Udombona. So Far, So fair: The Local Remedies Rule in the Jurisprudence of the African Commission on Human and Peoples Rights // American Journal of International Law. January 2003, Vol. 97. № 1. P. 14.

Африканская хартия прав человека и народов в первоначальном варианте не предполагала создания судебного института. Однако позже ОАЕ, вероятно, не без учета опыта Европы и Америки решила учредить также и Африканский Суд по правам человека и народов. Протокол к Африканской хартии о правах человека и народов о создании такого Суда был подписан 9 июня 1998 г. и вступил в силу 25 Января 2004 г. В начале 2006 г. Исполнительный Совет Африканского Союза<sup>1</sup> избрал одиннадцать первых Судей, которые были приведены к присяге в июле 2006 г. 2007 г. отводился на разработку правил процедур и Статута Суда и рассмотрение исков граждан африканских стран на нарушение их прав и свобод началось не ранее 2008 г. Поговорка про Россию о том, что она «медленно запрягает, но быстро едет», в еще большей степени применима к Африка. Оказывается, она запрягает еще медленнее.

## 12.5. Глобальные институты защиты прав и свобод человека

Одним из первых международных институтов по продвижению и защите прав человека является Экономический и социальный совет ООН (ЭКОСОС), избираемый ее Генеральной Ассамблеей в количестве 54 членов. Он уполномочен выносить рекомендации от имени ООН в целях поощрения «уважения и соблюдения прав человека и основных свобод для всех». ЭКОСОС наделен правом получать от государств-членов ООН и ее специализированных учреждений доклады о мерах, предпринятых ими во исполнение данных рекомендаций, и сообщать Генеральной Ассамблее свои замечания докладам государств.

В целях реализации возложенных на него обязанностей ЭКОСОС своей резолюцией 5 (I) от 16 февраля 1946 г. создал *Комиссию по правам человека*, которая начала свою деятельность в 1947 г. с работы над проектом Всеобщей декларации прав человека. Затем при участии Комиссии были разработаны проекты двух международных пактов по правам человека. Позже резолюциями ЭКОСОС № 728 F (1959), № 1235 (1967) и № 1503 (1970) Комиссия по правам человека была наделена компетенцией изучать и рассматривать жалобы на нарушения прав человека, поступающие в ООН со всех концов мира.

При Комиссии по правам человека были созданы *Подкомиссия по охране и продвижению прав человека*, *рабочая группа специальных репортеров*, призванных изучать на местах различные аспекты наруше-

<sup>1</sup> Чрезвычайная сессия Саммита глав государств-членов ОАЕ в г. Сирт (Ливия) в 1999 г. решила преобразовать Организацию в Африканский Союз с новыми, более широкими и обусловленными требованиями времени целями. После завершения подготовительных работ, разработки соответствующих правовых актов и создания предусмотренных Учредительным Актом структур, Африканский Союз начал свою работу в новом качестве (с 2002 г.)

ния прав и свобод человека<sup>1</sup>, и ряд подкомиссий по отдельным аспектам прав человека (*комиссии по правам женщин, по предупреждению дискриминации, по делам национальных меньшинств*<sup>2</sup> и т. д.). Принятие международных пактов о правах человека потребовало дальнейшего совершенствования контрольного механизма ООН путем создания новых институтов (для контроля над реализацией положений каждого международного инструмента предусматривается специальный институт) и конкретизации полномочий существующих институтов. 15 марта 2006 г. решением ГА ООН Комиссия по правам человека преобразована в Совет по правам человека, что придает этому институту статус одного из важнейших руководящих органов ООН<sup>3</sup>.

Высшим наблюдательным органом по международному Пакту о гражданских и политических правах является *Комитет по правам человека*, состоящий из восемнадцати членов — граждан участвующих в Пакте государств, обладающих высокими нравственными качествами, признанной компетентностью в области прав человека и достаточным юридическим опытом.

Каждое участвующее в Пакте государство вправе выдвигать до двух кандидатов в члены Комитета из числа своих граждан. Генеральный секретарь ООН составляет единый список всех выдвинутых таким образом лиц в алфавитном порядке, с указанием выдвинувших их государств, и представляет этот список участвующим в Пакте государствам в качестве бюллетеня для тайного голосования. Избранными в Комитет считаются лица, кандидатуры которых получили наибольшее число голосов и абсолютное большинство голосов присутствующих и голосующих представителей государств-участников.

В Комитет не может входить более чем одного гражданина одного и того же государства. Поскольку число членов Комитета меньше числа участвующих в Пакте государств, «при выборах в Комитет принимается во внимание справедливое географическое распределение членов

<sup>1</sup> Специальный репортер, при получении сообщений о проявлениях расизма, расовой дискриминации, ксенофобии (ненависти к иностранному), передает их правительствам государств, на территории которых это происходит с вопросами: «имели ли события место, а если да, то что предпринято правительством для решения проблемы в соответствии с его международными обязательствами?» и ожидает ответа в трех месячный срок. Если правительства не ответят или если репортер сочтет, что полученный им ответ недостаточен, информацию с его комментариями передается в Комиссию по правам человека и Генеральной Ассамблее ООН.

<sup>2</sup> Резолюцией L.68 Комиссия по правам человека рекомендовала ЭКОСОС (декабрь 2000 г.) учредить в качестве вспомогательного органа Совета постоянный форум по проблемам коренных народов. Предложение об учреждении такого органа было вынесено еще в 1993 на конференции в Вене и числилось среди основных целей международной декады коренных народов мира. Постоянный форум должен состоять из 16 членов. 8 из них называются правительствами и избираются ЭКОСОС, а 8 — назначаются самими коренными народами, но все они служат как независимые эксперты (E/CN.4/2000/SR.63. P. 39—40).

<sup>3</sup> Свою первую сессию Совет по правам человека провел в Отделении ООН в Женеве 19—30 июня 2006 г. (см. A/HCR/1/ SR.1-24)

и представительство различных форм цивилизации и основных юридических систем» (ст. 31 ПГПП). Таким же образом заполняются и вакансии мест, образующиеся в период работы Комитета в результате отставок, исключения или смерти членов Комитета. Избранный для занятия вакансии член Комитета занимает должность не в течение 4 лет, как обычно, а только на остающуюся часть срока полномочий члена, который освободил место в Комитете. Каждый член Комитета делает торжественное заявление на открытом заседании Комитета о том, что он будет осуществлять свои функции беспристрастно и добросовестно.

Согласно статье 40 ПГПП, участвующие в нем государства обязаны представлять «доклады о принятых ими мерах по претворению в жизнь прав, признаваемых в настоящем Пакте, и о прогрессе, достигнутом в использовании этих прав: а) в течение одного года после вступления в силу настоящего Пакта в отношении соответствующих государств—участников; в) после этого во всех случаях, когда того потребует Комитет». Все доклады представляются на имя Генерального секретаря ООН, который направляет их в Комитет по правам человека для изучения. После консультаций с этим Комитетом он может направить заинтересованным специализированным учреждениям ООН те части докладов, которые могут относиться к сфере их компетенции. К июлю 2004 г. 104 государства признали предусмотренную Первым дополнительным протоколом к нему компетенцию Комитета принимать и рассматривать индивидуальные петиции. Только в течение 2004 г. в Комитет поступило более 5000 жалоб<sup>1</sup>.

Комитет по правам человека изучает все полученные ими материалы и составляет свои обобщающие доклады, которые представляются всем участвующим в Пакте государствам. Он может также высказать им и замечания, какие сочтет целесообразными. Комитет вправе препроводить ЭКОСОС эти замечания вместе с экземплярами докладов, полученных им от участвующих в Пакте государств. Эти государства, в свою очередь, вправе представлять Комитету свои соображения по любым из высказанных им замечаний.

Статьи 41—42 ПГПП предусматривают особые процедуры рассмотрения сообщений в случаях, когда участвующие в нем государства заявляют о признании ими компетенции Комитета «получать и рассматривать сообщения о том, что какое-либо государство — участник утверждает, что другое государство — участник не выполняет своих обязательств по настоящему Пакту». В таких случаях могут быть созданы специальные согласительные комиссии, члены которых будут изучать проблемы прав и свобод человека на местах.

Ежегодно Комитет по правам человека через Экономический и социальный совет представляет Генеральной Ассамблее Организации Объединенных Наций доклад о своей работе.

Контроль над выполнением положений Пакта об экономических, социальных и культурных правах был возложен непосредственно на ЭКОСОС ООН. В 1985 г. для контроля над практическим выполнением данного Пакта ЭКОСОС учредил в своей структуре Комитет по экономическим, социальным и культурным правам. Участвующие в Пакте государства также обязаны представлять доклады (в течение первых двух лет после вступления Пакта в силу для данной страны, а затем — через каждые пять лет) о принимаемых ими мерах и о прогрессе на пути к достижению прав, признаваемых в Пакте. Генеральный секретарь ООН направляет их на рассмотрение в ЭКОСОС, а отдельные положения доклада — заинтересованным специализированным учреждениям ООН. Последние, в свою очередь, по запросу ЭКОСОС, представляют ему доклады о прогрессе на пути к реализации положений Пакта, относящихся к сфере их компетенции. Доклады государств и специализированных учреждений ООН, касающиеся прав человека, могут быть переданы в Комиссию по правам человека ООН для рассмотрения и выработки общих рекомендаций.

Согласно статье 20 МПЭСКП, ЭКОСОС может время от времени представлять Генеральной Ассамблее доклады с рекомендациями общего характера и с кратким изложением сведений, получаемых от участвующих в этом Пакте государств. Он вправе запрашивать от специализированных учреждений доклады о принятых мерах и достигнутых результатах в области обеспечения соблюдения прав, признаваемых в МПЭСКП, и обращать их внимание на любые вопросы, возникающие в связи с докладами.

В деятельности ООН значительное место занимают проблемы обеспечения равноправия женщин, борьба с пытками, расизмом, апартеидом, расовой дискриминацией. Принята масса конвенций по этим аспектам прав человека. Естественно, что для контроля над выполнением положений этих конвенций созданы и соответствующие органы. Ими являлись и являются Специальный комитет против пыток<sup>1</sup>, Комитет по устранению дискриминации против женщин<sup>2</sup>, Комитет по правам ребенка, Комитет по конвенции о правах всех рабочих-мигрантов и членов их семей, Комитет по устранению расовой дискриминации<sup>3</sup>,

<sup>1</sup> Учрежден в соответствии со ст. 17 конвенции «Против пыток и других жестоких, бесчеловечных и деградирующих обращения и наказания» (вступила в силу в 1987 г.).

<sup>2</sup> Учрежден в соответствии со ст. 17 одноименной конвенции ООН 1979 г. В течение одного года после ее вступления в силу для государств-участников Конвенции последние обязаны представить Комитету начальный доклад о законодательных, судебных, административных или других мерах, принятых им в порядке реализации Конвенции и об их результатах. Затем такие доклады представляются через каждые четыре года.

<sup>3</sup> Учрежден в соответствии со ст. 8 конвенции по устранению всех форм расовой дискриминации для контроля над ходом ее реализации. Начальный доклад о положении в данной области и о принятых государствами мерах представляется комитету в течение первого года после вступления Конвенции в силу с повторением таких докладов в последующем через каждые два года.

<sup>1</sup> ANNUAL APPEAL 2005. Overview of activities and financial requirements. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. Geneva, 2005. P. 24.



Постоянная рабочая группа экспертов, специальные докладчики о ситуации с правами человека и фундаментальными свободами коренных (индейских) народов.

20 декабря 1993 г. по рекомендации всемирной конференции по правам человека в Вене (1993 г.) Генеральная Ассамблея ООН учредила<sup>1</sup> должность *Верховного комиссара по правам человека*, призванного возглавлять ставшую достаточно сложной систему защиты прав человека в ООН. Он ответственен непосредственно перед Генеральным секретарем и Генеральной Ассамблеей, его полномочия простираются на все аспекты деятельности ООН по продвижению универсальных прав человека и координации действий по их защите.

Таким образом, в мире сложилась и функционирует достаточно разветвленная и многоуровневая система институтов защиты прав и свобод человека. Есть институты как гражданского, так и политического обществ. Хотя институты защиты прав и свобод человека политического общества располагают большими возможностями (кадрами, ресурсным обеспечением и т. д.), более эффективными пока что остаются институты гражданского общества. Надо полагать, что будет сделано все для того, чтобы дополнить гражданский статус правозащитников с ресурсным обеспечением государственных и межгосударственных правозащитных институтов с тем, чтобы объединить положительные стороны и тех, и других.

### Вопросы для самопроверки

1. Какая существует связь между правом и средствами защиты прав?
2. Назовите институты гражданского общества по защите прав человека.
3. Расскажите о роли институтов государства по защите прав человека.
4. Каково назначение международных институтов защиты прав человека?
5. Перечислите основания и нормы обращения в эти институты.
6. Что вы знаете о европейских институтах защиты прав человека?
7. Расскажите о деятельности Европейского Суда по правам человека.
8. Какие институты аналогичного типа существуют на других континентах мира?
9. Какую роль играет ООН в защите прав и свобод человека?
10. В какие институты по защите прав человека вы вправе обращаться и при каких условиях?

### Литература

1. Международный пакт о гражданских и политических правах (1966 г.)
2. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966 г.)
3. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод
4. Американская конвенция о правах человека (1978 г.)

5. Африканская хартия прав человека и народов (1986 г.).
6. *Абашидзе А. Х., Алисиевич Е. С.* Европейская система защиты прав человека. М., 2018.
7. *Азаров, А. Я.* Защита прав человека: международные и российские механизмы / А. Я. Азаров. — М., 2000.
8. *Анохин Ю. В., Черепанова О. С.* О значении решений Европейского Суда по правам человека для правовой системы Российской Федерации // Вестник Воронежского института МВД России. 2015. № 1.
9. *Капицын, В. М.* Права человека и механизмы их защиты / В. М. Капицын. — М., 2003.
10. *Карташкин В. А.* Права человека: международная защита в условиях глобализации. М., 2011.
11. *Ковалев А. А.* Международная защита прав человека : учеб. пособие. М., 2013.
12. *Лукашева Е. А.* Права человека : учебник. М., 2011.
13. *Мутагиров, Д. З.* Национальные институты по продвижению и защите прав человека и гражданина / Д. З. Мутагиров // ПОЛИТЭКС. — 2009, Т. 5. № 1—2.
14. *Рожкова М. А., Афанасьев Д. В., Тай Ю. В.* Порядок рассмотрения жалоб в Европейском Суде по правам человека. М., 2013.
15. *Участие власти в защите прав человека: комиссии и уполномоченные* / под ред. А. Сунгурова. — СПб., 2001.
16. *Хиль-Роблес, А.* Парламентский контроль за администрацией (Институт омбудсмана) / А. Хиль-Роблес. — М., 1997.

<sup>1</sup> UN General Assembly resolution 48/141 of 20 December 1993.

## Заключение

Человечество добилось значительного прогресса в области прав и свобод человека. Сегодня многие аспекты жизни человека находятся под защитой какого-либо международного соглашения, а то и множества соглашений одновременно. Есть основания полагать, что общая философия прав и свобод человека уже признана и понятна хотя бы на уровне международных соглашений и институтов по контролю над реализацией этих соглашений. Это понимание исходит из того, что человек как творение природы, представитель *Homo Sapiens*, населяющий всю нашу планету, рассматривается вне границ государств и обществ. В этом качестве он обладает некоторыми естественными и неотъемлемыми правами. В то же время, человек — основа и образующий элемент всех социальных и политических обществ, каждое из которых имеет свою систему ценностей и, естественно, смотрит на права и свободы человека сквозь ее призму. Но как бы то ни было, фундаментальные человеческие права составляют основу всех остальных прав, прежде всего гражданских и политических<sup>1</sup>. Как люди мы обладаем естественными правами, но как члены социума, обретаем также и позитивные права, гарантируемые нам обществом и государством, и закрепляемые его нормами и законами.

Жизнь, свобода, равенство, безопасность, стремление к счастью являются фундаментальными ценностями всех народов мира. Однако каждый народ вкладывает в них собственное содержание. Отсюда вытекает и разное понимание и связанных с ними прав человека. Чтобы международно-признанные права и свободы человека могли реализоваться на деле, а национальные и международные институты защиты прав человека могли с определенностью установить и оценивать реальное состояние в этой области, необходимы единые, международно согласованные измерения признаваемых прав. Поэтому в каждом соглашении четко говорится о том, что понимается под тем или иным правом человека и каковы его международные измерения.

К началу третьего тысячелетия человечеству удалось выработать единое понимание примерно 80 прав человека и договориться об их международных измерениях. Пока что масштабы этих измерений

сводятся к возможному минимуму, и многим специалистам очевидна их ограниченность. Особенно наглядно это видно на примере системы прав человека, основой которых является право на жизнь.

Провозглашать права и свободы человека и учреждать соответствующие институты гораздо легче, чем практически реализовать их. Поэтому многие права и свободы человека, даже фундаментальные, пока что существуют лишь на бумаге — в международных пактах, конвенциях и декларациях. Реальная ситуация с правами человека в мире за последние десятилетия мало изменилась: почти во всех государствах грубейшим образом нарушаются те или иные права и свободы.

Многие права человека зачастую нарушаются без злого умысла — например, на бытовом уровне через соблюдение повседневных обычаев и традиций или применение способов борьбы с повседневной нуждой. По-прежнему сохраняется, проявляясь в новых формах, неравноправие людей, обусловленное половой принадлежностью — неравноправие женщины, ее низкий статус, зависимое и эксплуатируемое положение в обществе. Так, политика планирования семьи, проводимая в некоторых странах, приводит к тому, что из-за традиционных предпочтений, отдаваемых рождению мальчиков, во многих случаях регистрируются только новорожденные мальчики, на которых по традиции лежит обязанность заботиться о престарелых родителях. А от девочек отказываются — их порою даже убивают или оставляют не зарегистрированными, как бы не существующими, а значит — без права на образование, здравоохранение, социальную помощь.

Как справедливо отмечает Комиссия по правам женщин ООН, женщина оказывается жертвой насилия еще до своего рождения. В ряде стран мира распространена практика уничтожения зародыша ребенка, если ожидается девочка, и сохранения его, если ожидается мальчик. Так, в Индии в середине 1990-х гг. многие женщины выступили с протестами, когда в клинике по установлению пола ребенка появилось объявление, гласившее: «Лучше тратить \$38 сейчас, чтобы удалить женский плод, чем \$3 800 позже в качестве ее приданого». Проверка в одной из клиник Бомбея показала, что 95,5 % всех убитых во время абортов зародышей были женского пола<sup>1</sup>. В докладе Генерального секретаря ООН 58 сессии ГА (2003 г.) «Традиции или обычаи, затрагивающие здоровье женщин и девочек» говорилось о таких, еще распространенных в мире обычаях, как полигамия, «левират» (практика, в соответствии с которой вдовы переходят по наследству к их родственникам), сорорат (практика, в соответствии с которой женщины выходят замуж за супруга их скончавшейся сестер), калым. В ряде стран практикуются системы посвящения девочек богам. После такого посвящения девочки зачастую просто занимаются проституцией. Часто они

<sup>1</sup> См.: The International Dimensions of Human Rights. Vol. 1. Paris, 1982. P. 15.

<sup>1</sup> United Nations Department of Public Information. Kinds of Violence Against Women. NY., February 1996.

принуждаются к работе в рабских условиях, а также — к оказанию сексуальных услуг<sup>1</sup>.

Получили свое международное признание права человека на безопасную окружающую среду, на чистую питьевую воду, чистый воздух и т. д. Однако это было сделано только после того, как «гром уже грянул», и дальнейшая оттяжка была бы смерти подобна. Сотни миллионов, если не миллиарды людей не могут реализовать этого права. Об ухудшающемся положении в этой области говорилось на международной конференции ООН в Йоханнесбурге в августе — сентябре 2002 г. А еще нагляднее это можно было видеть в некоторых городах, где люди остались без питьевой воды, хотя рядом протекают реки с пресной, но загрязненной водой.

Все эти проблемы связаны с общим уровнем развития человечества и отдельных народов. Они могут быть решены только на путях всеобщего прогресса. Справедливо полагают, что проблема прав и свобод человека может быть реализована постепенно путем решения нескольких разно уровневых задач — уничтожения бедности, обеспечения жизнеспособного развития человека и должного управления государственными и общественными делами, повышения образовательного уровня всего населения, совершенствования институтов власти, обеспечения правления закона. Однако все эти шаги окажутся малоэффективными без непосредственного участия самих людей в деле реализации своих прав и свобод.

Наилучшим и самым действенным защитником прав, свобод, чести и достоинства человека может стать только он сам, но при условии, что он будет знать о всех своих правах и свободах, о нормах и правилах взаимоотношений свободных индивидов, являющихся основой как гражданского, так и политического общества. Отсюда проистекает вывод, к которому уже давно пришло международное сообщество: *учить людей науке прав и свобод человека*. Семена знаний обязательно дадут свои всходы, и просвещенное общество станет надежной защитой на пути реализации прав и свобод своих членов.

## Новые издания по дисциплине

1. *Бутусова, Н. В.* Государственно-правовые отношения между государством и личностью : монография / Н. В. Бутусова. — 2-е изд., перераб. и доп. — М. : Издательство Юрайт, 2018.

2. *Мутагиров, Д. З.* Права и свободы человека в 2 ч. Часть 2 : учебник для бакалавриата и магистратуры / Д. З. Мутагиров. — 2-е изд., испр. и доп. — М. : Издательство Юрайт, 2018.

---

<sup>1</sup> См.: Пятьдесят восьмая сессия ГА ООН. П. 112 предварительной повестки дня. Улучшение положения женщин. «Традиции или обычаи, затрагивающие здоровье женщин и девочек». Доклад Генерального секретаря. Нью-Йорк, 1998. (A/58/169).



**Наши книги можно приобрести:**

**Учебным заведениям и библиотекам:**  
в отделе по работе с вузами  
тел.: (495) 744-00-12, e-mail: [vuz@urait.ru](mailto:vuz@urait.ru)

**Частным лицам:**  
список магазинов смотрите на сайте [urait.ru](http://urait.ru)  
в разделе «Частным лицам»

**Магазинам и корпоративным клиентам:**  
в отделе продаж  
тел.: (495) 744-00-12, e-mail: [sales@urait.ru](mailto:sales@urait.ru)

**Отзывы об издании присылайте в редакцию**  
e-mail: [red@urait.ru](mailto:red@urait.ru)

**Новые издания и дополнительные материалы доступны  
в электронной библиотечной системе «Юрайт»**  
[biblio-online.ru](http://biblio-online.ru)

*Учебное издание*

**Мутагиров Джабал Зейнутдинович**

# **ПРАВА И СВОБОДЫ ЧЕЛОВЕКА**

## **Часть 2**

Учебник для бакалавриата и магистратуры

Формат 70×100<sup>1</sup>/<sub>16</sub>.  
Гарнитура «Charter». Печать цифровая.  
Усл. печ. л. 19,78.

**ООО «Издательство Юрайт»**  
111123, г. Москва, ул. Плеханова, д. 4а.  
Тел.: (495) 744-00-12. E-mail: [izdat@urait.ru](mailto:izdat@urait.ru), [www.urait.ru](http://www.urait.ru)