
ВВЕДЕНИЕ В ПРАВА ЧЕЛОВЕКА



Составитель — Даниил Мещеряков
Редактор — Николай Костенко

Александр ДАНИЭЛЬ
общество «Мемориал», Москва

ОЧЕРК ИСТОРИИ ПРАВозащитного Движения в СССР и России

Даже самые убежденные защитники советской системы не отрицают, что с самого начала и почти до самого конца советской эпохи в стране жестко и последовательно подавлялась любая общественно значимая независимая инициатива — политическая, культурная, гражданская, религиозная, социальная. В «стране победившего социализма» (то есть, дословно, «обществизма», строя, основой которого должна была стать общественная активность) начисто отсутствовали какие-либо признаки гражданского общества.

Советская власть уничтожила свободную печать, оппозиционные политические партии и другие ассоциации, проявлявшие независимую политическую активность. Профсоюзы были превращены в «приводные ремни» управленческого механизма на производстве, а весьма развитые в дореволюционной России формы экономической самоорганизации масс (кооперативное движение, общества взаимного кредитования и т. п.) — ликвидированы. Подверглись огосударствлению неполитические гражданские союзы, а также негосударственные организации, работающие в сфере образования и науки, — вплоть до Академии наук. Законодательство 1929 года о культах покончило с независимой приходской жизнью, загнав одни религиозные течения в подполье и поставив другие под жесткий контроль власти.

Под государственный контроль была поставлена и вся творческая активность: с 1930-х годов культурная жизнь в стране управлялась специальными ведомствами, так называемыми «творческими союзами»: писателей, художников, кинематографистов, журналистов и т. д. Те организации, которые именовались в СССР общественными или общественно-политическими, были подконтрольны и подотчетны партийным инстанциям. Даже клубы по интересам, вроде эсперантистов или филателистов, курировались партийными органами.

Идеалом советской модели общественного устройства, никогда не артикулируемым публично, но в большей или меньшей степени осознаваемым всеми, была схема, при которой тотальная государственная власть имела бы дело с атомизированным населением. В этой модели каждый включен в грандиозную иерархическую систему производства распределения материальных, социальных и духовных благ непосредственно, без каких бы то ни было промежуточных субъектов общественного процесса, способных представлять и защищать права и законные интересы как отдельных граждан, так и групп населения.

Разумеется, эта тоталитарная утопия никогда не реализовывалась абсолютно, поскольку она, как сказали бы медики, принципиально несовместима с жизнью. Построить общество, в котором любая независимая инициатива полностью исключена, вероятно, невозможно; но оказалось возможным построить общество, в котором подобная инициатива становится заведомо маргинальной и даже может быть объявлена криминальной.

...Со второй половины 1940-х годов значительная часть нового поколения советской интеллигенции впервые стала отчетливо противопоставлять себя «системе». В многочисленных неформальных дружеских кружках, складывающихся в среде, прежде всего, учащейся молодежи, возникает хорошо знакомая следующим поколениям оппозиция «мы — они». «Дух свободы», осознание пушкинского «самостоянья человека» как высшей ценности становились нормой если не поведения, то образа мыслей в многочисленных студенческих компаниях. Эти компании зачастую вовсе не были так уж политизированы: в них больше интересовались полузапретными западным изобразительным искусством и музыкой и почти совсем запретной отечественной поэзией начала века, нежели политикой.

Конечно, в условиях продолжающегося государственного террора интеллектуальное вольномыслие было делом более чем рискованным. Сотни молодых людей оказались в ГУЛАГе. Но в марте 1953 года диктатор скончался, и репрессии заметно ослабли.

С середины 1950-х годов и почти до конца 1960-х внимание либеральной интеллигенции было сосредоточено на противостоянии власти и общества в сфере культуры. Именно там разворачивались главные события общественной жизни, определившие становление и дальнейшее развитие независимой общественности в СССР. Знаком эпохи становились новые смелые театральные постановки, литературно-критические баталии в толстых журналах, смелые писательские инициативы, художественные выставки, возвращение запретных и полузапретных ранее имен на страницы

советской печати. Серьезные и небезуспешные усилия многих деятелей культуры расширить рамки дозволенного в литературе, живописи, театре, кино сыграли огромную роль в становлении гражданского самосознания в советском обществе.

Однако чем успешнее они были, тем нагляднее становилась принципиальная несовместимость существующих «правил игры» с творческой независимостью. Именно в художественной среде возникают первые попытки коллективной независимой творческой инициативы. В конце 1950-х ряд художников-нонконформистов отказывается от борьбы за выставочные залы и государственные заказы и начинает демонстрировать свое творчество в частных домах. Журналист Александр Гинзбург открыто составляет машинописный поэтический альманах «Синтаксис», ставший первенцем самиздатской периодической печати (1959—1960). Молодые литературные маргиналы читают свои произведения в своеобразном клубе под открытым небом, стихийно возникшим в 1958 году под сенью памятника Владимиру Маяковскому в Москве. А в 1964 году на смену разогнанной «Маяковке» приходит первое независимое и, разумеется, не признанное никакими официальными инстанциями литературное объединение СМОГ. Еще раньше писатели, не желающие «пробивать» свои произведения через цензуру, открывают для себя возможности «тамиздата» и начинают публиковаться за рубежом, как тайно, под псевдонимами, так и открыто.

Власть, если она намеревалась сохранить тоталитарные основы режима, ни при каких обстоятельствах не могла позволить гражданам игнорировать «правила игры». Этот рубеж был перейден в 1965—1969 годы сравнительно небольшой, но очень активной группой интеллигентов из Москвы, Ленинграда и нескольких других крупных городов Союза. Позднее, в начале 1970-х, их стали называть «диссидентами».

Исходным импульсом для консолидации диссидентского сообщества стали гонения на свободу художественного, прежде всего литературного, творчества.

В сентябре 1965 года Комитет государственной безопасности арестовал двух московских литераторов, Андрея Синявского и Юлия Даниэля, которые в течение ряда лет тайно передавали за рубеж для публикации свои рассказы и повести. Против них было возбуждено уголовное дело по статье 70 УК РСФСР («антисоветская агитация и пропаганда»); дело было, однако, не столько в содержании беллетристики «литераторов-подпольщиков», сколько в том, что, публикуясь за границей, они тем самым обошли негласное табу

на печатание произведений, не прошедших государственную цензуру, — Главлит.

Беспрецедентная для СССР волна петиций в защиту арестованных писателей объединила самых разных людей: членов «творческих союзов» и сотрудников академических институтов, чьи профессии не имели никакого отношения к художественному творчеству, лауреатов государственных премий и маргиналов с площади Маяковского. В ходе этой общественной кампании возникли и укрепились связи между различными дружескими кружками, творческими сообществами, квазиполитическими группировками и т. п. В считанные месяцы возникли новые механизмы независимой общественной активности. Наиболее распространенной формой протеста стали так называемые открытые письма — индивидуальные и коллективные петиции против произвола и беззакония, адресованные пока что почти исключительно официальным советским партийным и правительственным инстанциям, но тиражируемые самиздатом.

Быстро меняются и мировоззренческие основы протестной активности. Политико-идеологические парадигмы — коммунистические, антикоммунистические или иные — энергично вытесняются парадигмами внеполитическими и внеидеологическими: идеей гражданской ответственности и концепцией борьбы с правовым произволом, борьбы за соблюдение государством им же провозглашенных и нарушаемых норм советского законодательства.

Последняя концепция была представлена общественному мнению в ходе яркой и драматической акции, состоявшейся в Москве на Пушкинской площади 5 декабря 1965 года, в День Конституции СССР. В этот день впервые за много десятилетий группа советских граждан провела публичный митинг под правозащитными лозунгами, организованный не по государственной, а по общественной инициативе, не санкционированный властью и противоречащий позиции правительства.

Сами лозунги были определены заранее в так называемом «Гражданском обращении» — машинописной листовке, приглашавшей граждан к участию в митинге (основным автором этого обращения и инициатором всей акции был математик, философ и поэт Александр Есенин-Вольпин). Лозунгов было всего два. Один содержал требование гласности предстоящего суда над Синявским и Даниэлем. Второй носил более общий характер: призывал уважать Конституцию СССР.

Митинг длился не более пяти минут: собравшиеся (их было несколько десятков, в основном студенты МГУ и двух-трех других московских вузов) под-

няли над головами два плаката, на которых были написаны соответствующие тексты; оперативники и дружинники, караулившие этот момент, немедленно выхватили плакаты у них из рук, после чего принялись разгонять манифестантов. Тем не менее эти пять минут кардинально поменяли мировоззрение нескольких поколений, а 5 декабря 1965 года по праву можно считать днем рождения правозащитного движения в Советском Союзе.

Следующие три года характеризуются двумя параллельно развивающимися процессами: нарастанием числа участников движения и расширением его тематики.

Каждый новый акт репрессий увеличивал число протестующих, что, в свою очередь, влекло за собой новые репрессии и новые протесты. Можно без преувеличения утверждать, что всплеск протестной активности 1965-1966 годов, вызванный конкретными событиями, превратился в устойчивое общественное движение во многом благодаря репрессивной политике государства. Впрочем, у руководства, по-видимому, не было иного выхода: оно интуитивно понимало, что безнаказанное декларирование независимой позиции подрывает сущностные основы режима, десятилетиями подавлявшего всякую инициативу. К изменению же этих основ партийные и государственные лидеры брежневской эпохи готовы не были.

Уже в январе 1967 года был арестован Александр Гинзбург, упоминавшийся выше издатель альманаха «Синтаксис», на этот раз — за составление машинописного сборника материалов по делу Синявского и Даниэля (на Западе сборник приобрел известность под названием «Белая книга»). Чуть раньше арестовали трех его товарищей — активистов-«самиздатчиков». Аресты спровоцировали еще одну манифестацию на Пушкинской площади. На сей раз ее не просто разогнали: пятерых наиболее активных демонстрантов арестовали, и четверо из них предстали перед судом¹. В новые протестные кампании, связанные с этими репрессиями, включилось неслыханное по советским масштабам количество граждан — по некоторым подсчетам, более семисот человек. География протестов также резко расширилась, изменился и адресат этих писем: многие из них даже формально были обращены уже не к партийным и государственным органам, а непосредственно к общественному мнению, советскому и международному. Эта новация свидетельствовала о преодолении гражданами СССР психологии «осажденной крепости» и отказе от ксенофобских установок сталинизма.

¹ Судебные процессы по делам демонстрантов состоялись в марте — августе 1967 года, «Процесс четырех» — суд над Гинзбургом и его товарищами — в январе 1968 года.

И самое главное — в эти годы в поле зрения активистов нарождающегося движения впервые попадают общественные проблемы, отличные от тех, что связаны с подавлением свободы творчества. Отчасти это происходило естественным образом: ведь сами выступления «протестантов» уже не являлись актами художественного творчества, и, стало быть, репрессии против них ставили вопрос уже не о творческой независимости, а о свободе мнений, свободе слова, свободе печати; иными словами, переводили проблему в плоскость прав человека. Например, в 1966—1968 годы правозащитники обращаются к проблеме «наказанных народов» (крымских татар, немцев Поволжья, позже — турок-месхетинцев) и проблематике, связанной с подчиненным и зависимым состоянием Православной церкви.

Мощным стимулом к тематическому расширению и концептуальному углублению деятельности правозащитников послужили сами обрушившиеся на них репрессии. Когда за проволокой впервые оказались представители московской интеллектуальной элиты — Синявский, Даниэль, Гинзбург, а вслед за ними и целый ряд других — советское общество, а затем и весь мир узнали не только о самом тщательно маскируемом факте наличия в СССР значительного числа политических заключенных, но и о тех социальных, политических, национальных проблемах, приведших их в лагерь. В дальнейшем сюжеты, связанные с политическими репрессиями и политзаключенными, станут ведущей темой для советских правозащитников — вплоть до «горбачевской» амнистии политзаключенных в 1987 году.

Включение в единое информационное поле разнородных (а иногда и противоположных друг другу) проявлений гражданской, политической, религиозной, национальной активности актуализировало вопрос о концептуальной основе возникающего общественного движения, о его языке. Какая понятийная система способна объединить убежденных коммунистов, монархистов, приверженцев западных демократических ценностей, крымских татар, русских, прибалтийских, украинских и армянских националистов, баптистов, католиков, православных, не говоря уже о безыдейных и чаще всего безрелигиозных московских или питерских интеллигентах, не желающих соразмерять свои мысли и слова с жестким регламентом советской идеологии, выродившейся к тому времени в систему потерявших смысл ритуалов и табу?

Такой понятийной системой естественно и легко стала концепция гражданских прав и свобод, сформулированная во Всеобщей декларации прав человека в 1948 году. Но сама правовая концепция зарождалась в Советском Союзе вполне автохтонно, вытекая из осмысления столетий

бесправия «маленького человека» перед Медным Всадником государственной власти, десятилетий государственного террора, унесшего или искалечившего миллионы жизней, последних лет открытого противостояния беззаконию и произволу. Декларация прав человека оказалась лишь необыкновенно удачной формулой, подытоживающей отечественный исторический опыт.

С самого начала идея прав человека в Советском Союзе имела не столько юридическое, сколько нравственное и объединительное значение.

Однако достигала ли правозащитная деятельность практических результатов? Могли ли публичные выступления за права человека в условиях тоталитарного строя, пусть дряхлеющего и уже не способного к массовому и кровавому террору, принести какую-нибудь зримую пользу — хотя бы для тех конкретных людей, в защиту которых они звучали?

Своего рода эмоционально-нравственным пиком и одновременно логическим завершением тех лет, когда в стране возрождались традиции гражданского действия, стала отчаянная акция восьмерых советских граждан: демонстрация протеста 25 августа 1968 года на Красной площади в Москве, через четыре дня после военного подавления Варшавским пактом процесса демократических реформ в Чехословакии. Это было одной из первых попыток гражданского протеста против конкретных политических действий правительства и покушением не просто на монополию политических суждений, а на монопольное определение внешней политики — святая святых советской власти. Вызов был брошен даже не Кремлю, а массовому сознанию, в которое десятилетиями внедрялись стереотипы «осажденной крепости» и страх «перед лицом внешней опасности», на этот раз якобы возникшей в Чехословакии.

А вот другой аспект вызвал споры — целесообразность протестных акций, не приносящих практических результатов, а лишь обрекающих их участников на неизбежный арест. Впрочем, вскоре почти все правозащитники согласились с тем, что ценность этой демонстрации — не в ее последствиях, а в ней самой, в выходе из круговой поруки молчания. Парадокс состоит в том, что эта оценка, принятая диссидентским сообществом, скорее подводила итоги «экзистенциалистскому» (1965—1968) периоду гражданской активности, нежели моделировала будущее. 25 августа 1968 года стало легендой, модельным актом, которому, однако, мало кто следовал.

В 1964 году московская журналистка Фрида Вигдорова, присутствовавшая на суде над поэтом Иосифом Бродским, обвиненным в «туеядстве», дословно записала ход судебного процесса и напечатала эти записи через

самиздат. Вряд ли она при этом думала, что создает первый в советской истории правозащитный документ. Однако спустя четыре года эта идея — записать все как было и информировать о происходящем общественное мнение — превратилась в основную форму правозащитной работы на два десятилетия вперед. Правозащитники нашли свою миссию.

Наиболее адекватным выражением этой миссии был, очевидно, периодический информационный бюллетень. 30 апреля 1968 года вышел первый номер машинописной «Хроники текущих событий», главного издания советского правозащитного движения. Бюллетень сразу же привлек всеобщее внимание отказом от публицистичности, подчеркнутой беспристрастностью. Суховатым протокольным языком он сообщал об увольнениях, чистках, обысках, допросах, арестах и судебных процессах по политическим мотивам, о положении политзаключенных в лагерях, тюрьмах, спецпсихбольницах, о преследованиях, которым подвергались религиозные активисты, участники национальных движений, политические подпольщики, авторы и распространители самиздата, нонконформисты — писатели и художники, сами правозащитники.

«Хроника» информировала своих читателей не только о нарушениях прав и свобод человека в СССР, но и о попытках осуществления этих прав и свобод «явочным порядком»², а также о выступлениях самих правозащитников. За 14 лет было подготовлено 65 выпусков «Хроники»³, общий объем которых составил более 250 печатных листов, или 10 миллионов знаков. Содержание «Хроники», ее тематика, ее «корреспондентская сеть» расширялись от выпуска к выпуску. Сводный именной указатель к изданию, составленный научно-информационным и просветительским центром «Мемориал» в 1998 году, насчитывает около 10 тысяч фамилий.

«Хроника текущих событий» была квинтэссенцией правозащитного движения в СССР, его «несущей конструкцией» — и не только информационной. Она стала первым институциональным явлением, порожденным правозащитной активностью. В то же время она преобразовала саму эту активность, превратив ее в полноценное общественное движение, и позволила правозащитникам установить прочные связи с другими неза-

² Выражение Сахарова.

³ В свет вышло 63 выпуска. Уже подготовленный макет 59-го номера «Хроники» был изъят на одном из обысков, и решено было не восстанавливать его, а сразу перейти к работе над 60-м номером. Кроме того, последний, 65-й номер не передавался в самиздат и не был опубликован за границей. В настоящее время тексты «Хроники текущих событий» (включая 65-й) доступны исследователям как в архиве и библиотеке НИПЦ «Мемориал», так и на сайте общества «Мемориал» (www.memo.ru).

висимыми движениями: национальными, религиозными, культурными, политическими. В ходе информационной работы возникали и укреплялись связи внутри диссидентского универсума, пока он не стал единым целым, скрепленным как общим информационным полем, так и общей ценностной системой.

Протесты и петиции, даже групповые, не отражали истинного характера правозащитной работы, ставшей к концу 1960-х не только формой экзистенциального выражения личного гражданского чувства, но и коллективным «общим действием». Необходимы были новые, более адекватные, институты — открыто действующие организации правозащитников с обьявленным членством.

Первой такой организацией стала Инициативная группа (ИГ) по защите прав человека в СССР, созданная 20 мая 1969 года. Это был авторский коллектив из пятнадцати человек; кроме москвичей, туда вошли активисты-правозащитники из Ленинграда, Харькова, Киева, один из лидеров крымскотатарского национального движения Мустафа Джемилев. Занималась группа составлением писем, обращенных к международным организациям и описывающих политические репрессии и связанные с ними нарушения прав человека. Из-за арестов к 1975 году ИГ практически прекратила свою деятельность.

Следующая правозащитная организация, возникшая в 1970 году по инициативе трех московских ученых, Валерия Чалидзе, Андрея Сахарова и Андрея Твердохлебова⁴, — Комитет прав человека — действовала по совершенно иным принципам. Комитет не осуществлял практической правозащитной деятельности, а занимался исключительно теоретическим изучением ситуации, выработкой рекомендаций, направляемых — разумеется, безответно — правительству. Рассмотрение конкретных случаев допускалось лишь в качестве иллюстрации к той или иной правовой проблеме. Заседания Комитета проводились по строгой процедуре; велся протокол. Заключение и мнения публиковались в самиздатском журнале Валерия Чалидзе «Общественные проблемы».

По существу, Комитет прав человека был первым независимым экспертным центром; однако эпоха и ситуация не позволяли в полной мере оценить то полезное, что несет в себе этот тип общественной организации. Комитет распался в 1973 году, после отъезда в США автора идеи и главным образом «мотора» всего предприятия Чалидзе.

⁴ Позднее в нее вошел также известный математик И. Р. Шафаревич.

Весной 1974 года было объявлено о создании еще одной гражданской ассоциации: Общественного фонда помощи политическим заключенным и их семьям. Александр Солженицын, выдвинувший идею Фонда, сообщил Гинзбургу о своем намерении отдать туда часть гонораров за «Архипелаг ГУЛАГ» и предложил взять на себя функции распорядителя Фонда. Тот согласился. После очередного ареста Гинзбурга функции распорядителей несколько раз переходили к новым людям, несмотря на это, к началу 1980-х годов Фонд окреп, создал разветвленную структуру с филиалами в Ленинграде, Литве и на Украине.

Во второй половине 1970-х годов в стране возникает ряд независимых открыто действующих групп и ассоциаций, большинство из которых сосредоточивается на конкретных общественных проблемах. Эти группы стараются работать профессионально или, по крайней мере, декларируют подобное стремление. В деятельности почти всех возникших групп присутствует правозащитный аспект; для их большей части этот аспект является основным.

Стержнем этого процесса стало Хельсинкское движение. По своему значению для становления независимой общественности оно занимает в советской истории примерно то же место, что КОС-КОР — в истории Польши, а «Хартия-77» — в истории Чехословакии.

Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, подписанный 1 августа 1975 года в Хельсинки, включал ряд положений, касающихся соблюдения странами-участницами прав человека. Это был не первый международный документ такого рода, подписанный СССР. Однако впервые в советской истории в ход событий вмешалась новая сила — независимая общественность.

12 мая 1976 года известный ученый и правозащитник Юрий Орлов объявил о создании Общественной группы содействия выполнению Хельсинкских соглашений в СССР, более известной под названием Московской Хельсинкской группы (МХГ).

Отметим лишь несколько принципиальных аспектов ее деятельности, в которой органически сочеталась протестная активность прежней Инициативной группы и экспертная работа Комитета прав человека.

В Московскую Хельсинкскую группу хлынула лавина информации о нарушениях прав человека, в основном от людей, никогда не имевших раньше контактов с диссидентами. И члены МХГ сумели справиться с этой лавиной. Документы группы отличались высокой степенью достоверности фактографического материала, точностью и системностью изложения. Правозащитное движение в СССР стало профессиональным.

Хельсинкское движение быстро перекинулось на некоторые союзные республики (там группы решали по преимуществу национальные задачи). Вокруг МХГ возникали новые, более специализированные ассоциации: Христианский комитет защиты прав верующих⁵, Рабочая комиссия по расследованию злоупотреблений психиатрией в политических целях. Возникла первая независимая организация, которую можно назвать социальной — Инициативная группа защиты прав инвалидов. Вне связи с МХГ, но под очевидным влиянием общей тенденции к специализации была даже предпринята попытка создать в СССР независимое профсоюзное движение.

За рубежом образовалась целая сеть ассоциаций поддержки советских Хельсинкских групп, вскоре эти ассоциации стали заниматься правами человека и в других странах, в том числе у себя на родине. Западные политики не могли не считаться с общественным давлением. Да и собственно в сфере политики правозащитники приобретали все большее влияние. Так, в 1976 году ряд значимых позиций в американской администрации заняли бывшие активисты правозащитных гражданских движений, американских и международных; та внешнеполитическая концепция, которая стала известна под именем «доктрины Картера», рождалась не без их участия. После того как президент США провозгласил повсеместное соблюдение прав человека важнейшей международной проблемой, выдвинутая А. Д. Сахаровым еще в 1968 году идея о концепции прав человека как необходимым условии обеспечения безопасности мира и ключе к решению важнейших вопросов, стоящих перед человечеством, — перестала быть теорией и превратилась в практическую политику.

К концу 1970-х годов правозащитное движение — небольшая, но очень заметная группа людей, сосредоточенных в основном в Москве и нескольких других крупных городах — становится центром «диссидентского мира». С правозащитниками были связаны активисты самых разных общественных движений: национальных, религиозных, социально-политических, культурных и таких, которые можно считать пограничными по отношению к этим категориям. Иные из этих движений смело можно назвать массовыми: так, под некоторыми петициями литовских католиков или крымских татар собиравались десятки тысяч подписей; в общинах баптистов-«инициативников» или христиан веры евангельской («пятидесятников») состояли, по-видимому, сотни тысяч верующих; евреев, решившихся подать заявление на выезд в Израиль, также считали десятками тысяч.

⁵ Аналогичная группа — Католический комитет — немедленно была создана в Литве.

Во-первых, признавался лишь ненасильственный образ действий. Применение насилия для достижения любых, сколь угодно справедливых целей отвергалось.

Во-вторых, диссиденты 1970-х, вслед за правозащитниками, апеллировали не к социально-политическим и уже даже не к культурным ценностям, а к праву; в первую очередь — к концепции прав человека, но и к правовым нормам внутреннего советского законодательства тоже.

Наконец, в-третьих, диссидентское противостояние власти носило открытый характер. Диссиденты практически отвергли подпольные формы борьбы, причем сделали это не по тактическим, а по принципиальным соображениям. Конечно, некоторые технические процессы, например размножение и распространение самиздата, не афишировались, но в целом диссиденты осознавали свою деятельность как альтернативу подполью.

Ясно, что все три принципа — ненасилие, апелляция к праву и принципиальная открытость — были тесно связаны между собой. Они обуславливали и дополняли друг друга, образуя целостный взгляд на суть независимой общественной активности.

Конец периода политической «разрядки» ознаменовался не только более жестким внешнеполитическим курсом СССР (в декабре 1979 года началась афганская авантюра), но и усилением репрессий.

Январь 1980. Сахаров, в глазах всего мира — признанный лидер советских правозащитников, без суда, одним Указом Президиума Верховного Совета СССР, выслан из Москвы. Его поселили в строгой изоляции в Горьком, запретив выезд из города.

1980—1982. Многочисленные аресты членов правозащитных ассоциаций, редакторов самиздатских периодических изданий. Прекратилось или приостановлено издание ряда журналов и альманахов.

1982. Московская Хельсинкская группа, состоявшая к тому моменту всего из трех человек (остальные — за решеткой или в изгнании), вынуждена заявить о самороспуске.

Осень 1983. Прекращается издание «Хроники текущих событий». Последним под давлением КГБ прекратил в 1984 году открытое существование Фонд помощи политзаключенным и их семьям.

Возросла суровость приговоров за правозащитную деятельность; вошли в систему повторные аресты по истечении срока заключения, заметно ужесточился режим в лагерях и т. д. Конец эпохи детанта также несколько понизил интерес к советским диссидентам за рубежом: теперь репрессии против инакомыслящих воспринимались уже не как зло, которое непос-

редственно затрагивает мировую общественность и хотя бы поэтому должно быть пресечено, а как естественный элемент политики социалистического режима.

Все это усиливало у оставшихся на воле и не уехавших в эмиграцию правозащитников чувство безысходности и бесперспективности. Для начала 1980-х годов характерны отток из правозащитного движения тех, кто был тесно связан с ним раньше, определенная изоляция активистов движения, ослабление связей с либеральной интеллигенцией.

Разгром правозащитных ассоциаций и изданий в 1981–1984 годах стал первой антидиссидентской кампанией, увенчавшейся победой власти. Раньше место арестованных, эмигрировавших или иным образом нейтрализованных активистов немедленно занимали правозащитники «нового призыва». В начале 1980-х ситуация изменилась, и к 1984 году правозащитное движение почти исчезает — в лагерях, в эмиграции, в частной жизни.

На наш взгляд, спад правозащитной активности связан в первую очередь не с репрессиями, а с резко упавшей общественной поддержкой этой активности (при сохранении сочувствия к правозащитникам и к их идеалам). Вполне вероятно, что многолетняя проповедь правозащитников, распространявшаяся самиздатом и ретранслировавшаяся зарубежными радиостанциями, привела к определенным успехам: по крайней мере, часть советского общества приняла их ценностные и критические установки. А если так, то дальнейшая необходимость в этой проповеди отпала, и правозащитники диссидентской формации неизбежно должны были сойти со сцены, выполнив свою историческую задачу.

Этот уход предваряет начало нового всплеска общественной активности, начавшейся в 1986-1987 годах и достигшей апогея в 1989 году. Близость дат не представляется нам случайной; тот факт, что на смену диссидентской эпохе почти сразу же пришла эра перестройки, вряд ли может рассматриваться как обычное совпадение.

Перестройка принесла с собой молниеносное появление великого множества гражданских организаций, клубов, движений и т. п., за которыми закрепилось неточное и крайне неудачное название «неформальных организаций». В течение нескольких месяцев по стране появились сотни независимых общественных ассоциаций, через три-четыре года их были уже тысячи. Этот взрыв общественной активности сопровождала, будучи его неотъемлемой частью, и независимая печать, которую по ряду параметров вполне уместно было бы называть «новым самиздатом».

«Неформалы» конца 1980-х — начала 1990-х объединялись, по большей части, вокруг конкретных политических, социальных, экологических, экономических (в стране появились, наконец, независимые профсоюзы) и культурно-просветительских вопросов. Правозащитное движение в чистом виде занимало в этом ряду довольно скромное место. Несколько газет⁶, несколько групп Международного общества прав человека (находившихся под сильным влиянием идеологии солидаризма), клуб «Гласность» и журнал «Референдум», основанные бывшими политзаключенными Сергеем Григорьянцем и Львом Тимофеевым, воссозданная в новом качестве Московская Хельсинкская группа, Российско-американская проектная группа по правам человека⁷, Правозащитный центр, организованный в 1990 году при обществе «Мемориал» и сосредоточившийся на проблемах «горячих точек», Центр содействия реформе уголовного правосудия, возглавляемый бывшим редактором одного из самиздатских журналов 1970-х годов Валерием Абрамкиным, — вот, пожалуй, и все. Может быть, в этот ряд уместно было бы включить также «комитеты солдатских матерей». В большинстве этих организаций тон задавали правозащитники предыдущего поколения, вернувшиеся из лагерей и эмиграции.

Но важнее было другое — не кадровая, а идейная преемственность. Значительная часть «неформалов» перестроечной эпохи поняла и оценила пафос неполитической общественной активности, воодушевлявшей диссидентов конца 1960—1970-х годов, как свои восприняла ценности, выработанные десятилетиями открытого гражданского противостояния. В первую очередь это относилось к ценностям права — в годы перестройки мысль о приоритете прав человека и абсолютном приоритете легальных, ненасильственных методов борьбы была лозунгом, на котором сходились все общественные течения и политические силы горбачевской эпохи — от радикальных демократов до коммунистов и националистов (другое дело — как те и иные политические течения трактовали этот лозунг). В сущности, диссиденты занимались не чем иным, как отработыванием модели гражданского общества в ситуации, когда возможности для его реального возникновения и развития не было. В конце 1980-х эта модель оказалась востребованной.

⁶ Среди них — «Экспресс-хроника», которую издавал диссидент «со стажем», один из основателей Рабочей комиссии по расследованию использования психиатрией в политических целях Александр Подрабинек.

⁷ Экспертно-правовой центр, первоначально организованный при Международном фонде выживания и развития человечества, при активном участии А. Д. Сарова.

Развитие гражданских структур в России после августа 1991 года — это тема даже не для отдельной статьи, а для обширного исследования. Собственно говоря, задачей настоящего сборника и является представление (на отдельных примерах) нынешнего состояния одной из составляющих этого общества — правозащитного движения.

1990-е годы для гражданских организаций, в том числе и правозащитных, — это период накопления сил, латентного развития, период профессионализации. Парадоксально, но в эти годы правозащитная, да и любая неполитическая гражданская активность фактически выпала из поля зрения общества. А между тем «третий сектор» в стране развивался чрезвычайно динамично. По некоторым подсчетам, к 2001 году стабильно работающих российских неправительственных организаций разного профиля было не менее 20—30 тысяч; в их работе участвовало около миллиона активистов.

Это серьезные цифры. Правда, деятельность многих неправительственных организаций по-прежнему сводилась или к критике действий федеральной и региональной власти, или к требованиям, предъявляемым к той же власти, предпринять определенные шаги для решения каких-либо проблем. Иными словами, воспроизводилась старая «диссидентская» модель гражданской активности, целиком построенная на прямом или косвенном (через отечественное или мировое общественное мнение) диалоге с государством, прежде всего — в форме оппонирования его действиям или бездействию. Но уже в течение первого постсоветского десятилетия появились и другие типы деятельности: по тем же подсчетам, к 2001 году услуги, оказываемые НПО, непосредственно охватывали около 20 миллионов человек в год. Помимо организаций, ориентированных на работу с разными группами населения, появилось немало негосударственных мониторинговых и экспертных центров, занятых сбором информации, касающейся актуальных общественных проблем, анализирующих их и представляющих свои результаты как обществу, так и государственной власти.

И тем не менее в ельцинскую эпоху гражданские организации никто не замечал; они были замкнуты сами на себя, практически не влияли на принятие решений. Собственно правозащитная тематика впервые попала в центр общественного внимания только в годы первой чеченской войны (1994—1996). Резкая оппозиция большинства правозащитных организаций политике правительства в Чечне расколола общество на два лагеря: одни поддерживали правозащитников, другие — власть. Именно тогда прозвучали первые обвинения правозащитников в «антигосударственных настроениях» — перифразы старых инвектив, приписывавших движению

за права человека «антисоветские цели». Они исходили в основном от официальных структур и консервативных партий — ни пресса (кроме официальной), ни общество в целом эти обвинения не поддерживали, ибо война была непопулярной.

Положение резко изменилось после начала второй чеченской войны (1999). Она была значительно более популярна, а идея защиты прав человека к тому времени уже прочно ассоциировалась с вышедшим из моды словом «демократия». Многие журналисты, возможно даже без подсказки «сверху», сразу после начала войны развязали превентивную кампанию против правозащитников, которым априори приписывалась если не поддержка, то защита сепаратизма и терроризма. Представление об изначально «антигосударственном» характере правозащитной деятельности стало общим местом для центральной прессы.

Парадоксально, но именно эти нападки заставили государство, общество, да и сами гражданские организации посмотреть на себя как на силу, которая, будучи консолидированной, может иметь определенное влияние на развитие событий. Российский политический истеблишмент впервые серьезно задумался о роли «третьего сектора» в жизни страны. Иные политики опасались возникновения новой «гражданской оппозиции», другие возлагали на это свои надежды, третьи задумывались над тем, нельзя ли эту силу взять под государственный контроль или, по меньшей мере, создать из сообщества неправительственных организаций (НПО) своеобразный «гражданский ресурс» власти и превратить его в «приводной ремень» для мобилизации общественной поддержки курсу нового президента. Гражданский форум, созванный по инициативе Администрации Президента РФ в ноябре 2001 года, был, по всей видимости, внешним проявлением этого интереса.

Понятно, что НПО, и прежде всего в силу специфики своей деятельности правозащитные организации, не были заинтересованы в том, чтобы стать чьим-либо «ресурсом» — власти или оппозиции, они хотели бы рассматривать себя как независимую силу, как «гражданский ресурс общества». Отношения с политическим сектором, с государственной властью, с точки зрения большинства этих организаций должны были строиться как равноправный диалог двух сторон — иногда оппонентов, а иногда партнеров. Однако в условиях неожиданно проснувшегося интереса сильных мира сего отстоять независимость и не дать превратить себя в маргинальных действующих лиц публичной жизни можно было только на путях интенсивной консолидации.

Именно это обстоятельство вызвало к жизни целый ряд коалиционных инициатив, воплотившихся в постоянных круглых столах, общенациональных и региональных сетях и коалициях НПО, всероссийских съездах и конференциях, общественных кампаниях.

Первый такой шаг был предпринят, как всегда, правозащитниками — вечным авангардом российского гражданского общества. Еще в 1998 году был создан постоянно действующий круглый стол московских правозащитников «Общее действие», в который вошли представители более двух десятков организаций.

Следующий важный шаг к консолидации был предпринят в разгар войны, в январе 2001 года, — в Москве собрался чрезвычайный съезд правозащитных организаций России. В этом съезде приняло участие около 300 организаций из большинства регионов страны. В середине того же года несколько политических партий и гражданских неправительственных организаций, по большей части правозащитных, учредили Демократическое совещание — консультативный орган, вырабатывающий общую позицию по текущим вопросам общественной жизни.

Принципиально новая тенденция консолидации, выходящей за пределы правозащитного сообщества, проявилась в период «смены вех» начала 2000-х и отразилась в попытках кросс-секторного объединения НПО для совместных публичных действий и проектов. Первый такой опыт — кампания «За справедливое налогообложение НКО» — объединил в 1999—2000 годах под лозунгом «Мы не просим льгот, мы требуем справедливых налогов» более тысячи организаций по всей стране, от филателистов до правозащитников, — в первую очередь потому, что угроза налоговой гильотины нависла над всеми, независимо от их политической позиции. Последующие инициативы свели в круг самые разные НПО уже не по принципу совместной борьбы с общей угрозой сектору, а с целью осознанного объединения ресурсов и взглядов для решения общественно значимых проблем. Такие общероссийские структуры, возникшие в 2000—2001 годах, как Сеть НПО против расизма и дискриминации и Сеть по защите и продвижению социальных и экономических прав, представляют собой модель постоянного объединения социальных, правозащитных и экспертных НПО вокруг одной проблемы. Стали появляться и совершенно новые сети само- и взаимопомощи, состоящие из тех, кто традиционно считался «клиентами НПО». Теперь они сами захотели влиять на отношение общества к их проблемам и дискриминации. Таким объединением стала, например, Сеть молодых инвалидов за активную жизнь.

Важную роль в прокладывании консолидационных «горизонталей» между различными структурами «третьего сектора» играет Народная ассамблея — еще один круглый стол, образованный лидерами крупнейших сетевых организаций страны (не только правозащитных) и нескольких независимых экспертных центров. В отличие от вышеупомянутых сетей, Народная ассамблея тематически не ограничивает себя какой-либо одной сферой интересов, а вырабатывает консолидированную позицию и стратегию гражданского сектора во взаимодействии с публичной властью. Именно солидарная позиция, определенная в ходе консультаций членов Народной ассамблеи, позволила избежать многих опасностей, которыми был чреват первоначальный замысел Гражданского форума, уйти от создания на нем каких бы то ни было «надстроек» над сообществом НПО и даже наладить диалог с государством по нескольким направлениям.

По образцу Народной ассамблеи в двух регионах — Петербурге и Пермской области — созданы региональные круглые столы, «гражданские ассамблеи». Пермская Гражданская ассамблея уже сумела договориться с областной администрацией о реализации нескольких социальных инициатив. Среди них — несколько проектов, связанных проблемой прав человека: отработка в области моделей альтернативной гражданской службы, гражданский контроль за детскими учреждениями закрытого типа и т. д.

Крупным шагом вперед, сделанным уже после Гражданского форума, было объединение НПО вокруг конкретной и актуальной проблемы — предмета интенсивной полемики между гражданским сектором и властью: введения альтернативной гражданской службы. Коалиция общественных организаций «За демократическую альтернативную гражданскую службу», объединяющая более 70 общественных организаций, возникла в январе 2002 года в связи с подготовкой закона об АГС; целью ее было не пропустить через Думу репрессивный вариант закона, подготовленный Генштабом. К сожалению, коалиции не удалось добиться того, чтобы был принят действительно демократический закон; но некоторые существенные его положения были все же изменены в лучшую сторону. Самое же важное — это опыт организации общественных кампаний, приобретенный коалицией; этот опыт позволяет продолжать борьбу.

По-видимому, в ближайшие годы именно консолидационные тенденции будут определять развитие российского гражданского общества в целом и его передового отряда — правозащитного движения — в частности.

МАРЕК НОВИЦКИЙ

О ПРАВАХ И СВОБОДАХ ЧЕЛОВЕКА

Введение

...Нашу лекцию я хочу составить из двух частей. В первой части я коротко расскажу, как мы начинаем работу в области прав человека, как мы встречаемся с людьми, которые вообще ничего не знают о правах человека, и если это первая встреча, то о чем мы тогда с ними говорим. И это, по моему, потому важно, что многие докладчики, которые приезжают к нам из стран Запада, не до конца, не всегда понимают, какие у нас проблемы с либеральным пониманием прав человека.

Потом, во второй части, я хочу вам рассказать о том, чем мы занимаемся в области просвещения и исследования, и показать те проблемы, с которыми мы встретились во время попыток обучения правам человека в странах Восточной и Центральной Европы.

Когда встречаешься с людьми, первое, что нужно сделать — это определить основные понятия. К нам часто приходят журналисты и говорят: «Вроде есть уже демократия, в чем же заключается ваша работа? Зачем нужны права человека?» Они понимают, что демократия — это когда управляет большинство. Это чистое заблуждение. Это уже было когда-то, и результатом этого было то, что большинство забывает о проблемах отдельных людей — меньшинств. Появлялись очень серьезные проблемы с защитой отдельных людей.

Это не так, что депутат в Думе может поднять руку и сказать, что завтра мы вешаем всех цыган или выгоняем татар из Крыма, или что мы возьмем машины у людей, у которых есть машины, и землю у тех, у кого есть земля. Эта власть не такая большая, власть ограниченная. Состав прав и свобод отдельных лиц — это как раз то, что ограничивает власть большинства.

Что такое права и свободы?

Существует европейская конвенция по правам и свободам человека. Чем отличаются права и свободы? Если я говорю, что у меня есть право на что-то, это значит, что те, у кого есть власть, должны поработать и сделать что-то для меня. Если бы имелось право на работу, то это означало бы, что царь-батюшка или Президент, парламент, министры должны поработать и сделать так, чтобы я нашел работу по своей специальности недалеко от своего места жительства. Если говорится, что есть право на обучение, то это значит, что обязанностью тех, у кого есть власть, является организация системы школ, таких, чтобы я мог послать своего ребенка в школу учиться. Это не значит, что все школы будут бесплатные, что государство должно за все платить. Но правительство ответственно за то, чтобы такая система работала.

Если у меня есть право на что-то, значит, есть обязанность у власти. Если же у меня есть свобода на что-то, это значит, что есть такой район в моей жизни, в который те, у кого есть власть, не должны вмешиваться. Мое право — это обязанность власти что-то сделать, моя свобода — это запрет ей действовать в какой-либо области.

Часто к нам приходят люди и говорят: «Вы занимаетесь правами человека, помогите мне, меня жена бьет, или — погода нехорошая, или — денег у меня нет». Это не проблемы прав человека. *Права человека — это только то, что происходит между властью и единицей*, это не проблемы соотношения между единицами: мной и моей женой, соседом, ребенком.

Права человека — это только когда с одной стороны — власть, а с другой — человек, подчиненный этой власти. В каком-то смысле можно употреблять язык прав человека в отношениях между школьником и директором, родителем и ребенком, потому что здесь тоже есть какая-то власть, но отношения между равноправными партнерами не могут быть описаны на языке прав человека. Были такие попытки, но они оказались неудачными. И теперь, если кто-то говорит о правах человека, то он имеет в виду отношения единица-власть.

Об основных понятиях теории прав человека

Если строить теорию прав человека, то нужно взять за основу какие-то понятия. Никакой науки нельзя построить, пока не приняты основные понятия. Нельзя построить физики, если не принять того, что все понимают,

что есть время, длина, масса. А потом уже определить, что такое скорость, ускорение и прочее. Нельзя построить математики, пока не дано точное определение, что такое множество. А потом на основе этого можно строить математику.

Так, основным понятием теории прав человека является *человеческое достоинство*. Я не в состоянии дать этому понятию четкое определение. Это — достоинство, которое есть у всех. И у ребенка, который только что родился, и у того, кто сидит в тюрьме. Потому что они — люди. Как это получается? Объясняется по-разному.

Например, для христиан. Они будут думать согласно трудам святого Томаса, где говорится, что человек похож на своего Бога и из этого получается, что часть достоинства Бога переходит к человеку. Кто-то может перенести это человеческое достоинство из другой религии, но интересно то, что если пройти этот путь, то получается список прав и свобод, который мало зависит от того, какую религию мы взяли вначале за оправдание этого человеческого достоинства.

Я не до конца понимаю, как это получается, что права человека одинаковы и что они слабо зависят от философии и религии, но такое явление можно зафиксировать. Еще имеется другое понятие — *личное достоинство*. Это достоинство появляется и растет у человека, когда он хорошо ведет себя. Если он поступит плохо, он может его потерять. Но не об этом речь. Речь идет о человеческом достоинстве, которое есть у всех нас.

Отношения «человек — власть»: три типа мышления

Права человека — это соотношения человек — власть. История знает три способа, как эти отношения можно организовать.

Первый способ. Власть дарит какие-то права и свободы подчиненным гражданам. Власть — хорошая, добрая, и вот она нам подарила свободу высказывания, свободу совести и т. д. На таком принципе были основаны все коммунистические конституции. Например, конституция 1831 года. Итак, первый тип мышления: *наши права — это подарок власти*.

Есть и другой подход, связанный с мышлением французской революции. Он появляется в Европе в конце XVIII века. Это — *общественный договор*. Есть люди, и есть власть. И люди, и власть говорят: «Давайте договоримся. Я, человек, буду что-то делать для власти. Например, если будет надо, пойду на войну или буду оплачивать налоги. А власть будет делать что-то для меня — гарантировать мои права и защищать мою свободу».

И такой договор оптимален и для власти, и для людей. Это второй тип мышления.

Есть еще и третий тип. Он появляется тоже в конце 18 века в США, где люди приходят к выводу, что хорошо было бы организовать государство. Государства нет, и надо его создать. У людей есть права и свободы, которые возникают из их человеческого достоинства, потому что люди — это люди. Итак, люди организуют государство, и чтобы оно вообще могло действовать, они передают ему часть некоторых своих прав и свобод. То есть ограничивают свои права и свободы. К примеру, человек ограничивает свое право на собственность и оплачивает налоги, потому что если у государства не будет денег, оно не сможет действовать. Или приходят к выводу, что если надо будет умирать за родину — пойдут умирать за нее, поскольку страна без защиты существовать не сможет. При этой системе у власти есть столько прав, сколько ей передали люди. В отличие от первого типа мышления, где у людей было столько прав и свобод, сколько царь-батюшка им дал.

Посередине — договор равных партнеров. И это не есть чистая теория. В школе по правам человека мы даем студентам примеры, объясняем какой-то случай, какое-то событие, даем им юридическую норму и обсуждаем, как нужно решить проблему, используя этот закон. Исходя из мышления, что у власти столько прав, сколько люди ей дали, а у людей столько прав, сколько им дала власть. Это и есть договор. Решения получаются разные, в зависимости от того, как мы думаем.

Свобода и равенство: три точки зрения

Из понятия человеческого достоинства выводятся два основных понятия: *свобода* и *равенство*. И опять появляются проблемы. Включаете вы телевизор, и там появляется какой-то политик и говорит, что он любит равенство, он — за равенство. Тогда нужно посмотреть, какой партийный билет у него в кармане, потому что от этого зависит то, о чем он говорит вообще. Если этот политик коммунист, то он представляет мышление, которым было переполнено польское телевидение лет 15—20 тому назад. Это была такая толстая баба, которая часто выступала и говорила: «Ведь у всех те же самые желудки, все должны получать одно и то же. Равенство — условие жизни».

Если о равенстве говорит социалист (я имею в виду социалистов Западной Европы), он думает, что у людей должны быть равные шансы, оди-

наковые возможности. Потом один будет много работать, заработает много денег и займет высокий пост. Другой не сможет, и жить ему будет хуже. Но вначале *нужно дать одинаковые возможности всем*. Это равенство с точки зрения социалиста. Но нельзя забывать, что если зайти слишком далеко, могут начаться проблемы. В начале двадцатого века европейские социалисты пришли к выводу, что не нужны законы о наследстве. Если ваш отец был способный, много работал, получал большие деньги, а мой ленился и работать не хотел, то получается, что у вас, как его наследника — много денег, а у меня нет. Почему вам должно быть легче? Может быть, надо выбросить законы о наследстве? Но мы чувствуем сразу, что зашли слишком далеко.

И есть третий тип понимания равенства. Это *либеральный* тип. Для либералов *равенство — это равенство законов и равенство первенства*. Равенство законов — это понятие, очень близкое к запретам дискриминации. Это буквально то же самое.

Равенство как запрет дискриминации

Что такое запрет дискриминации? Это *запрет биологически необоснованного разделения людей*. Пример: закон, который говорит, что татарин или блондинка не могут водить машину, — это дискриминация татар и прекрасных блондинок. Но закон, который говорит, что слепой не может водить машину, — это не дискриминация, потому что имеется сильное физиологическое обоснование этого закона. И разные документы по правам человека, разные международные конвенции о правах человека перечисляют разные черты, по которым не позволяется различать людей по национальностям, религиям, и прочее, и прочее.

В коммунистических конституциях никогда не появляется запрет дискриминации по поводу политических взглядов. Потому что система была такого типа, что этого запрета внести было нельзя. Я не буду развивать эту проблему. Если законодательство запрещает дискриминацию, там не будет таких слов как мужчина, женщина, татарин, русский, поляк, православный, католик и т.д. Если появляются в законах слова такого типа, то уже включается звонок: «Очень вероятно, что такой закон — дискриминация». Едва ли можно оправдать введение в законодательство таких слов.

В Польше у нас есть целая куча проблем с дискриминацией. Возьмем самый простой пример: мужчина-женщина. Я не знаю, как в других странах, а у нас есть такой закон, что женщина может уйти в 60 лет, а

мужчина — в 65. Это вообще непонятно. Женщины не только более хорошие и правильные, чем мужики, но они и живут дольше, они более здоровые. И почему они уходят на пенсию раньше — непонятно. Во-вторых, в Польше молодой человек может жениться, когда ему исполнится 21 год, а девушка может выйти замуж в 18. Откуда эта разница? Я посмотрел, что говорилось в нашем парламенте для принятия этого закона. Оправдание было такое, что представители армии говорили, что у них есть проблемы с женатыми молодыми людьми, идущими в армию. Они очень хотят вернуться домой. Значит, нужно поднять возраст, в котором молодые люди могут жениться, и проблемы не будет. В нашем законодательстве есть и совсем дурные запреты: женщина в Польше не может водить автобус, а только трамвай.

Несколько лет назад, когда начиналась война в Персидском заливе, я поехал на какую-то конференцию по правам человека. Там местные жители организовали манифестацию у американского посольства, чтобы эти ужасные американцы не беспокоили прекрасного Хуссейна. Я пошел посмотреть (я люблю смотреть на такие авантюры) и увидел, как норвежская полиция разгоняет эту манифестацию. Это были такие большие лошади, у них были пластиковые прозрачные шлемы на головах. На лошадях восседали полицейские в таких же шлемах. Там были как мужчины, так и женщины. Вы бы видели, как эти дамы работали дубинками! Прелесть! В Польше в это время в подобных подразделениях полиции женщин не было. Видно было, что это чистейшая ерунда. Справляются великолепно. Я мог бы продолжать, но я думаю, что даже закон, который говорит, что женщина, родившая ребенка, имеет право на какой-то дополнительный отпуск, если формулировать его так, что любой человек, который родил ребенка, имеет право на дополнительный отпуск, не стал бы от этого хуже.

Итак, я говорил о равенстве прав с точки зрения либералов.

Есть другой вопрос — равенство перед законом. Чтобы суд, чиновник относились одинаково ко всем людям. И этого не получается. Нигде в мире не получилось организовать такой системы, чтобы и богатый, и бедный человек, если их поставят перед судом, имели равные возможности. У богатого всегда адвокаты будут получше. Можно применять разные способы, чтобы уменьшить эту проблему, но до сих пор никому в мире не удалось полностью ее решить.

Это было несколько слов о проблеме равенства, о трех типах понимания равенства: равные желудки, равные возможности и равные законы.

Что же такое «свобода»

Второе понятие, которое непосредственно вытекает из понятия человеческого достоинства, это понятие *свободы*. И здесь опять появляются проблемы. Потому что слово «свобода» для разных людей может означать совсем разные вещи. Это имеет исторические корни. Просто в конце XVIII столетия, когда в самом деле начинаются разговоры о правах человека, в Америке была такая обстановка, что люди шли на запад, где было сколько угодно свободной земли (если, конечно, не вспоминать об индейцах). И зачем людям было нужно государство?

Государство нужно было для того, чтобы, во-первых, оно защищало от внешнего врага — значит, организовало бы армию. Во-вторых, чтобы оно защищало от внутреннего врага (преступников) — организовало бы шерифа, который будет меня защищать от бандита. И в-третьих, нужно было организовать судебную систему, чтобы судья осудил, повесил этого бандита. И ничего больше.

Любые более широкие действия государства только ограничились бы возможности людей развиваться в то время. Чем меньше прав у государства, тем лучше я могу развиваться, тем лучше мне будет жить. Здесь вплетается проблема счастья. В Декларации Независимости США уже появляется право стремиться к счастью. Но стремиться к счастью, не мешая другому.

В это же время обстановка в Европе совсем другая. Нет свободной земли. Люди работают на земле, которая принадлежит другим лицам, люди подчинены экономической, а иногда и судебной власти. И люди думают: «Эх, если бы царь-батюшка знал, что эти сволочи со мной делают, он бы пришел и дал мне свободу.» И появляется ожидание того, что государство даст мне свободу, что свобода не от государства, а через государство. Что самая безухая власть придет и даст мне свободу от тех, кто угнетает меня непосредственно. Это совсем другое понимание свободы. И если посмотреть на законы Французской революции, с этим связан совершенно другой подход к счастью. Право на счастье. Не право стремиться к счастью, а право на счастье. Это значит, что государство должно сделать меня счастливым. Но уже потом историки узнали, что несколько раз власть приходила к выводу, что она знает, что нужно сделать, и даже пыталась сделать счастливыми людей. Каждый раз получалось что-то не очень хорошо.

Итак, если мы говорим о правах человека, мы употребляем понятия свободы и равенства с либеральной точки зрения.

Правовое государство

Еще одно очень важное понятие для прав человека — это понятие правового государства. Это понятие тоже всегда появляется в начале разговора. Особенно в некоторых странах, которые появились после распада СССР. И в других странах бывают большие проблемы с тем, что это определение очень трудно для понимания.

Самое простое определение (а я знаю их около 70): правовое государство — это такое государство, в котором человек может с большой вероятностью сказать, как ответит государство на его действия. То есть, если я сделаю что-то, то ответ государства будет именно таким, а не каким-либо еще. Эти законы взаимодействия государства и единицы понятны и однозначны. Нет проблемы с тем, что если я сделаю что-то, то один Бог знает, что в ответ на это сделает чиновник. Если я сделаю А, то чиновник сделает В, а не С и не D. Это — правовое государство.

Я часто использую такой довольно простой пример из истории Индии. Англичане запретили жителям Индии варить соль. И когда-то на берегу сели десять индусов и стали, не скрываясь, варить соль. Пришли полицейские, взяли их за уши и отвели в тюрьму. Через день на берегу океана сели 100 индусов и стали варить соль. Пришли полицейские и отвели их в тюрьму. На следующий день на берегу сели 10 000 индусов и стали варить соль. А англичане отменили закон. Почему? Потому что невозможно посадить такое количество людей в тюрьму. И они все варили соль, поэтому нельзя было одного посадить в тюрьму, а другого не посадить. Значит, такой закон действовать не может, потому что это нарушает принцип правового государства, а Великобритания была правовым государством.

А как это произошло бы в коммунистической стране?

В первый день, когда сидели десять индусов, пришли бы милиционеры, всех избили, шестерых посадили бы в тюрьму, а четверых отправили домой, и все бы думали: «Черт их знает, почему они их отпустили?» А еще дополнительно посадили бы в тюрьму троих человек, которых вообще не было на берегу океана, чтобы все боялись. Неизвестно, варю я соль или нет, если власть захочет — посадит, не захочет — не посадит. Потому что коммунистическая страна — не правовое государство, и это очень важно для защиты прав человека.

У нас в последнее время были очень странные законы. Например, кто-то собирал деньги, чтобы поехать в Германию и купить себе машину. Наконец-то собрал, поехал, купил машину, приехал на границу и здесь узнал, что

таможенный налог вчера стал в десять раз больше. И деться ему некуда, и вообще ему проще выбросить эту машину, чем платить. Это тоже не правовое государство — человек не знает, что сделает власть, что произойдет в будущем.

Проблема правового государства касается не только полиции и уголовного законодательства, но еще и ежедневной жизни. Мы должны знать законы и верить, что государство будет их соблюдать.

Права и обязанности

Еще одна очевидная проблема, которая тоже возникает довольно часто. В большинстве наших конституций права и обязанности появляются вместе. Вот часть польской конституции, которая говорит о моих правах. Она называется: «Права и обязанности граждан». И школьные законы говорят: «Права и обязанности ученика». Под этим подразумевается, что если ты будешь выполнять свои обязанности, то мы, власть, будем гарантировать твои права. С точки зрения прав человека это чистой воды ерунда. Почему? Мои права и свободы есть у меня потому, что я — человек. Они возникают из моего человеческого достоинства. Мои обязанности перед государством действительно есть, но это совсем другая проблема. Они — результат того, какое государство мы построили, какие права мы ему передали. Здесь нет этих философских основ, и у меня есть права и свободы независимо от того, выполняю я свои обязанности или нет. Государство может меня наказать, если я не буду этого делать, но права от этого не зависят.

Если уж говорить об обязанностях (я ухожу в сторону, это не относится к правам человека), то можно очень коротко сказать, сколько этих обязанностей. Их всего-навсего четыре. *Первая обязанность — это платить налоги.* Если я не буду платить налоги, то государство не сможет выполнять свои основные действия: организовывать армию, полицию, суд.

Вторая обязанность — это защищать родину. Если я гражданин моей страны и кто-то ей угрожает, то я обязан ее защищать. Это не обязательно означает, что мне надо взять «калашникова» и пойти стрелять. Защищать можно по-разному, но это моя обязанность — включиться каким-то образом в защиту родины.

С третьей обязанностью уже более сложно. Некоторые говорят, и они не правы, что гражданин должен выполнять закон. Это не так. Гражданин имеет право нарушать закон. Я думаю, что большинство из нас в коммунистическое время нарушали закон. Все революции, вся подпольная де-

тельность — это было нарушением закона. Но я, когда нарушал законы моей страны, чувствовал, что я выполняю гражданский долг, что мне надо нарушать эти законы, и это справедливо. Но это было чуть-чуть по-другому, потому что я думал, что правительство, которое было в моей стране, — это не мое правительство, что моей страной управляет кто-то не тот. А здесь речь идет о демократической стране. Тут тоже можно нарушать законы, но это целая теория сопротивления незаконной власти.

И если я чувствую, что я здесь живу, что это моя страна, что это демократически исправная власть, но в моей стране есть какой-то закон, с которым я не согласен, мне он не нравится, я думаю, что он аморальный и что он вреден людям, тогда я могу пойти и официально стать нарушителем этого закона, но *моя обязанность — подчиниться решению суда*. Это моя гражданская обязанность. А другие будут смотреть, что я сижу в тюрьме, все больше и больше людей будут обращать на это внимание, будут выступать против этого закона, и закон поменяется.

Мы не скрываемся, мы нарушаем законы, которые считаем плохими, но подчиняемся решению нашего суда. Многие из нас скрывались, но у нас было оправдание, большинство из нас думало, что правительство наших стран — это не наше правительство, и это оправдывало то, что мы не шли в тюрьму, а просто пытались спрятаться.

И наконец, *четвертая гражданская обязанность*. Это уже просто. *Свергнуть власть, которая нарушает права человека*. Если путем демократических выборов или каким-то другим путем к власти пришли люди, которые нарушали права граждан, которые действовали в свою пользу, а не служили людям, то нужно свергнуть такую власть.

Это тоже обязанность гражданина. И интересно то, что в первом варианте французской конституции появляется эта обязанность гражданина свергнуть власть, которая начнет служить самой себе, а не гражданам. Потом, со временем, это исчезает, и сейчас во французской конституции этого уже нет.

Это были все гражданские обязанности. Больше никаких нет. Есть обязанности по отношению к жене, к соседу и т. д., но это уже другой тип обязанностей.

Социальные права

Очевидная проблема, которая часто появляется, когда мы говорим о праве на справедливый суд, о свободе высказывания и прочем. Люди,

которые приходят к правозащитникам, говорят о праве на труд, о праве на квартиру, о социальных правах. А социальные права — это что-то совсем другое.

Личные, гражданские права возникают из человеческого достоинства, а социальные права — это результат общественного договора. Господа министры, депутаты, президенты очень тяжело работают, зарабатывают деньги, а потом с полочки хотят дать нам эти деньги, построить школы, квартиры. Мы зарабатываем деньги и непосредственно оплачиваем налоги.

И когда мы говорим в Центральной и Восточной Европе о том, какие права должны быть у граждан, надо бы сделать это честно и спросить у людей, чего они хотят. Вы заработали 1000 долларов и в конце месяца получили их зарплатой. Вы сейчас можете взять из них 100, отдать государству и ожидать, что когда придется отдать ребенка в школу, то государство будет платить за обучение. Я могу отдать еще 100 долларов, а могу сказать, что я не дам, и если придется учить ребенка, я сам буду платить за его учебу. Могу вытащить еще 100 долларов, отдать г-ну президенту и ожидать, что если я заболею, то мне не надо будет платить за врача. Можно договориться и по-другому: эти 100 долларов останутся у меня в кармане, но если я буду болен, то сам буду платить врачу. Могу еще 50 долларов вытащить и ожидать, что лекарства будут бесплатные, или могу оставить деньги у себя и покупать лекарства сам. Могу отдать еще больше и ожидать, что будет дом отдыха, но это уже дело договора.

Это все делается на наши деньги, и это наше дело, сколько денег мы отдадим государству, чтобы оно что-то нам гарантировало, а какой частью хотим распоряжаться сами.

И почти никто в наших странах даже не пытается сказать, какой договор он хочет составить. Но если у людей спросить: «Вы хотите, чтобы были бесплатные школы?» — «Да, хотим!» — «Вы хотите, чтобы у вас была хорошая квартира?» — «Да кто б не хотел?!» А еще, чтобы машины всем дали? Красные и зеленые.

Все за социальные права. Я не против социальных прав. Некоторые социальные права должны быть и должны гарантироваться в наших странах, но это должно быть вполне сознательно, чтобы люди знали, что если платить 30%, то это обеспечивает только армию и полицию, или они согласны платить 40%, чтобы были бесплатные школы. Или 60%, тогда будет еще и бесплатное здравоохранение.

Что такое безработица?

Я лично думаю, что в наших странах мы не можем допустить того, чтобы кто-то помирал на улицах от голода или нехватки основного медицинского обслуживания, если он действительно не в состоянии заработать. Если безработица не искусственная, как в наших странах, а такая, что люди действительно не могут найти никакой работы. В Польше безработица 14% — самая высокая из всех стран Европы, но эта безработица такого типа, что люди не в состоянии найти работы, которая соответствует их образованию.

Это не значит, что они не могут найти никакой работы и вообще не могут заработать денег. Они просто не находят той работы, которой хотели бы заниматься. Тогда у меня есть сомнения, стоит ли платить заработанные мною деньги этим людям.

Но если кто-то на самом деле не может работать? Если я проверю, что он не может заработать денег и не выживет, то я думаю, что у меня есть долг вытащить портфель и дать ему эти деньги. Мы должны гарантировать право на выживание людям, которые действительно не в состоянии работать, но мы должны проверить, так ли это на самом деле.

Еще я думаю, что мы все должны платить за школы, чтобы дети могли учиться. Это — первое социальное право, которое в конце XVIII века появляется, как право человека. И сейчас многие теоретики говорят, что это право — не социальное, а личное и что оно возникает из человеческого достоинства.

Когда мы говорим о правах человека, мы упоминаем материальные права. Это право на жизнь, свободу высказывания, школу и прочее. Мы все воспитывались в странах, где по конституции мы знали, что хотя у нас и есть какие-то права, все это — чистейшая ерунда.

И если я пойду к чиновнику и буду говорить о своих правах, то он заболает от смеха. Это совершенно бессмысленно. Я знаю, что правительство моего государства подписывает какие-то международные документы, которые говорят о моих правах. Это просто игрушка в руках политиков, нужная лишь для того, чтобы их лучше принимали в международных салонах. А чтобы я мог применять свои права — это просто казалось фантастикой.

Процессуальные права

Очень важна другая группа прав. Это процессуальные права. Процессуальные права позволяют заставить тех, у кого есть власть, выполнять

свои обязанности на самом деле. Чтобы они не вмешивались в мои свободы, чтобы эти права были на самом деле реальны, чтобы они действовали. И это реально.

Я попробую сейчас только коротко перечислить некоторые из этих процессуальных прав. Самые важные — это независимые суды. И во всех наших странах такие суды есть. Несколько лет назад на семинаре, когда мы определяли стратегию на ближайшие годы, один из коллег вдруг сказал, что если вы считаете, что права человека возникают из человеческого достоинства, так возьмите кусок бумаги и напишите, когда вы чувствуете, что ваше достоинство нарушается. Ну вот, мы написали, собрали бумаги, и вдруг получилось, что большинство из этих случаев — одни и те же.

Когда мне надо идти к чиновнику и что-то с ним оформлять, когда надо встречаться с дурным чиновником, который не знает своих обязанностей и закона, который не хочет исполнять закон, — это нарушает мое достоинство и право. Не высокая политика, а эта ежедневная работа с чиновниками.

Административные суды — это суды, которые проверяют решения чиновников, были ли они приняты согласно закону. Суд не разбирается, было ли это хорошо или плохо, это — дело чиновников. Суд только смотрит, имел ли чиновник право принимать такое решение. Это очень важный инструмент в защите прав человека.

Обычные суды — это суды, которые будут защищать меня перед полицейскими или прокурором, или каким-то насилием со стороны власти. Гражданские суды защищают мою машину, семью.

Ответственность чиновников

Есть один важный инструмент, который действует во всех странах Запада, но в Польше этого нет. Я говорю о чиновниках. Это *непосредственная ответственность чиновника за нарушение прав человека*. Если я приду к чиновнику и он нарушит какое-то из моих прав, записанных в конституции, я могу пойти в суд.

И если суд придет к выводу, что я прав, что на самом деле нарушены мои права, ему придется платить. Нет, не государство, и не кто-то другой будет платить, а если суд решит, то чиновник должен заплатить мне компенсацию, потому что он нарушил мои права.

Это практически единственная техника, которая разработана в мире для защиты граждан перед чиновником, потому что чиновник знает, что если он не даст мне вовремя запрошенного паспорта и я не успею на

свадьбу моей тещи в Париж, то он нарушит мои права. И если он это сделает, то месяца через три придут и скажут: «Дорогуша, считай, что этих «Жигулей» у тебя уже нет, телевизор мы тоже возьмем, потому что нужно дать компенсацию человеку, с которым ты плохо обошелся».

И этот чиновник думает уже по-другому. И люди, которые к нему приходят, тоже чувствуют себя совсем по-другому. Я сказал, что во всех демократических странах это действует, но результат не такой, что проходят целые тысячи судов над чиновниками, а чиновники бегут. Только меняется соотношение, меняется мышление чиновников и обычного человека.

В Польше был такой закон после Второй мировой войны, но коммунисты его выбросили, говоря, что это очень деликатная проблема и за человеческое достоинство нельзя платить деньги. Деньги, мол, — это что-то грязное, и человеческое достоинство нельзя мерить деньгами. Но результат был такой, что если нарушали чьи-то основные права, то чиновники не были ничего должны этому человеку. Это очень удобно для властей.

Гражданский референдум и гражданская законодательная инициатива

Еще один очень важный инструмент — это гражданский референдум и гражданский законодательный комитет. В чем же дело? Просто испортилась демократия. Эта классическая демократия, в которой есть три власти: исполнительная, законодательная и судебная, которые были независимы, раздельны и контролировались друг другом. Если одна из властей портилась, то две другие били ее по рукам и наводили порядок.

Это когда-то работало, пока слишком много людей не получили избирательные права, и в результате получились политические партии. Раньше люди голосовали за определенного человека, люди знали, кто это такой. Но вот появились партии, и мы уже голосуем за политические партии, не зная, кто это и что это.

И сейчас обстановка в России и Европе такая, что на выборах выигрывает какая-то партия, которая получает большинство мест в парламенте. Во всех европейских странах парламент устраивает правительство и исчезает различие между исполнительной и законодательной властью. Те же самые Саша и Маша и принимают, и выполняют законы. Это классический пример «испорченной» демократии. Как с этим бороться?

Инструмент, созданный для этой цели, — гражданский референдум и гражданская законодательная инициатива. Гражданский референдум за-

ключается в том, что какое-то количество людей приходит к выводу, что какой-то закон несправедливый, аморальный и надо выбросить такой закон.

И они подпишутся под требованием референдума. Это зависит от численности населения страны — чтобы потребовать такого референдума мирового стандарта, нужно собрать пятьсот тысяч подписей. Если вы собрали эти подписи, то будет референдум, а решение референдума — окончательное.

Есть элемент непосредственной демократии, который может исправить, в какой-то степени, обстановку, когда три власти, которые должны быть разделены, сливаются. Депутаты гуляют, смотрят, как солнышко светит, и не хотят заметить какой-то важной проблемы, не хотят работать над каким-то законом. Тогда если сто тысяч граждан распишется под проектом закона, то парламент должен в определенное время рассмотреть этот закон. Закон принимается парламентом, депутаты могут принять или не принять этот закон, но люди могут непосредственно внести проекты законов в парламент. Это тоже важный инструмент.

Конституционный суд

Без конституционных судов тоже не обойтись. Конституционный суд — это суд, который обсуждает не людей, а законы. Насколько законы, принятые парламентариями, согласованы с законодательством, с конституцией.

И важно, чтобы у людей было право ненасильственным путем обращаться в Конституционный суд. В моей стране этого сейчас нет. В Польше группа депутатов, президент могут обратиться в Конституционный суд. Но я лично не могу пойти в Конституционный суд и попросить, чтобы Конституционный суд проверил, насколько закон соответствует конституции и насколько исполнительное законодательство, которое принимает правительство, соответствует конституции.

Право на прямое действие Конституции

Это, наверное, одно из самых важных процессуальных прав — право на прямое действие конституции.

Когда я прихожу к чиновнику и говорю: «Дорогуша, ты мне сделаешь то-то и то-то». А он говорит: «Я тебе этого не сделаю, у меня есть приказ министра этого не делать». Тогда я достаю из кармана конституцию и говорю: «Дорогуша, ты это все-таки сделаешь. Мне наплевать на твоего министра. У меня есть конституционное право».

И если конституция действительно прямого действия, это значит, что и исполнительная, и судебная власти, если законодательство в данном случае противоречит конституции, должны принять решение, основываясь непосредственно на конституции, потому что конституция важнее всех других законов.

И это причина, по которой американцы рождаются «с конституцией в зубах». Они знают, что положения конституции на самом деле действительны. То, что здесь написано, никто нарушить не может.

А наша Конституция была просто куском бумаги, который вообще не влиял на нашу жизнь. В книге первого омбудсмана Польши «Зачем Конституция людям?» описана такая ситуация.

В Москве в ресторан заходит человек, смотрит меню. Подходит официант.

- Котлеты по-киевски, пожалуйста.
- По-киевски нет.
- Тогда борщ.
- Борща нету.
- Бифштекс.
- Бифштекса нету.
- Да что, черт возьми, я читаю, меню или конституцию?!

О правах меньшинств

Часто, когда мы занимаемся правами человека, появляется вопрос о правах меньшинств. Это очень сложная проблема. Мы начинаем говорить о правах определенных групп людей: о правах нации, о правах социального класса и т. д.

Эта тема не стыкуется с языком прав человека, потому что права человека — это *права единицы, права конкретной личности*. И законы, которые принимаются только в рамках определенных стран, так же как и законы международного уровня, которые занимаются проблемами меньшинств, рассматривают, как правило, проблемы лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам.

Если смотреть на международные законы, которые касаются прав человека, то можно найти только одну статью, которая говорит о коллективных правах. Это как раз первая статья Международного пакта о социальных, культурных и политических правах. Она говорит, что нации имеют право на самоопределение.

Но проблема в том, что обозначается словом «нация», используемым в этих документах. Оно настолько сложное, что вообще не развивается в дальнейшем в документах по этой проблеме. И там, где имеются законы, которые говорят о правах меньшинств, говорится не о правах каких-то сообществ, а лишь о правах отдельных лиц, принадлежащих к этим меньшинствам.

Если же говорить о правах нации или о правах определенных групп, мы уходим от языка прав человека и начинаем говорить на языке политики. И это уже совсем другая проблема.

Что касается прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, и законодательства, которое касается этого... Я хочу только сказать, что и эти законы можно строить, исходя из социалистического понимания равенства, о котором я говорил ранее. Значит, эти законы могут сравнивать возможности и шансы людей, которые принадлежат к меньшинствам, с теми людьми, которые принадлежат к большинству.

Например, в Польше есть свободный доступ к телевидению, радио, кино, книгам. Можно и надо ввести законы, которые дадут возможность доступа к культуре белорусов и украинцев, живущих в Польше. И хотя экономически это не представляет интереса и никто не заработает на передачах по радио и телевидению на белорусском языке, потому что белорусов слишком мало, — все это должно быть. И мы должны часть налогов, которые мы платим, отдать на то, чтобы белорусы, которые живут в Польше, могли хотя бы время от времени поговорить на общественном телевидении на своем языке.

И право на обучение тоже относится к правам меньшинств, поэтому надо ввести какую-то систему, которая позволит всем учиться своей культуре и своим языкам.

Но надо быть очень осторожным, потому что если слишком далеко зайти с этой так называемой позитивной дискриминацией меньшинства, то получится, что большинство начнет выступать против меньшинства. Может случиться так, что большинство начнет завидовать меньшинствам: «Почему вы им так много помогаете, почему берете наши деньги, чтобы помогать другим?»

Эти возможности можно сравнивать, но ни в коем случае нельзя заходить слишком далеко.

Я еще раз хочу подчеркнуть, что права человека — это не права рас и народов, а права отдельных лиц.

Роль общественных организаций

Мы упомянули, разумеется, не все инструменты защиты прав человека, необходимо еще обратить внимание на роль неправительственных организаций.

Законодательство, которое поддерживает их действие, очень сильно влияет на уровень защиты прав человека.

Потому что в демократической стране власть в руках большинства, и большинство нередко забывает о проблемах разного типа меньшинств.

А мы все принадлежим к целой куче разных меньшинств, потому что у всех людей свои проблемы.

Один — мужчина, другой — женщина; один живет около завода, который загрязняет среду (ведь не все живут около такого завода); у кого-то муж алкоголик, а кто-то алкоголик сам. Жена алкоголика будет бороться против магазинов, которые продают водку, а алкоголик будет бороться за магазины, которые ее продают круглосуточно.

Есть разные группы интересов, люди больны разными болезнями, и большинство забывает о проблемах меньшинств.

Вместе легче бороться (grass roots activity)

В странах, где демократия действует уже долго, люди заметили, что гораздо легче бороться, если они действуют вместе. Я наблюдал это в Норвегии. Статистический норвежец является членом 22 или 23 неправительственных организаций. Он не является официальным членом, но как-то подключается к их работе. Это огромное количество организаций — от тех, которые катаются на лыжах, и до тех, которые борются с магазинами, которые продают водку. И очень важно, чтобы законодательство помогало организациям такого типа.

Иногда говорится о grass roots activity, активности «корней травы». Корни у травы легко разорвать, они слабые, но если этих организаций очень много, то они могут объединиться, и получится нечто, что будет очень трудно разорвать, что защищает человека от большинства и от правительства, которое представляет это большинство. Чем больше организаций такого типа, тем лучше защищены наши права.

Одна из проблем, с которыми встречаешься, работая в Восточной Европе, это проблема позитивистского мышления у юристов, которые воспитывались в соцстранах. Мышления, суть которого заключается в том, что

судья должен применять закон и он не должен думать о том, хороший или плохой этот закон.

Суд — это третья власть

Наши юристы очень плохо понимают, что суды — это третья власть, которая может и должна контролировать исполнительную и законодательную власть. И мы вообще очень плохо понимаем роль судов в наших странах. Эта проблема существует и в Польше. Если у меня возникнет с соседом ссора по поводу того, что можно и что нельзя держать на лестничной площадке, и если я позову его в суд, то я буду такой сволочью, таким агрессивным человеком! Если бы я набил ему морду, то это было бы мягче, чем пойти в суд.

В демократической стране это совсем по-другому. Если вдруг возникает какая-то проблема между мной и моим соседом, то мы приходим к выводу: «Мы платим налоги, чтобы государство организовало нам суд, мы пойдем в суд, и нашу проблему решит независимый судья, а мы подчинимся этому. Зачем нам спорить?»

В это время мы можем пойти вместе «на водку», погулять и не выступить друг против друга.» В наших странах суд — это враг, потому что суд всегда представлял интерес власти против граждан.

Нет такой традиции, такого мышления, что суд действует в пользу человека, что это инструмент, который помогает нам жить, смягчает трения между людьми, и употреблять его действительно удобно.

А у судьи нет чувства, что он важен людям.

Несколько лет назад я проводил занятия с судьями из Верховного суда Польши, и в какой-то момент я начал говорить о том, насколько важна их роль. Сказал, что они важны, как министры, а может, даже важнее, потому что министр сегодня есть, а завтра его выбросят и придет кто-то другой, а вы, судьи Верховного Суда, до пенсии будете этими судьями, которые будут контролировать законодательство и парламент, исполнительную власть.

Они смотрели и удивлялись: «Да? Мы на самом деле настолько важны?» Они как будто не верили, что судебная власть — это третья власть, которая равна всем другим, а может, и важнее их.

В каком-то смысле и важнее, потому что если взять европейскую конвенцию, то там говорится о свободе высказывания и об ограничениях. В конце этой статьи записано, что свобода высказывания может быть ограничена законом для сохранения доброго имени судов.

Можете говорить, что хотите о правительстве, что хотите — о парламенте, но будьте осторожны с критикой судов.

Страна, в которой депутаты смешны и мы смеемся, когда видим, какие глупости они говорят, страна, где министр дурак и все понимают, что он дурак, — такие страны могут существовать, но страна, где люди смеются над судом, существовать нормально не может. В ней жить уже нельзя, и поэтому защита доброго имени судов должна быть.

Немного истории

Исторически сложилось так, что во время военного положения в Польше была организована группа из нескольких человек, которые решили описывать нарушения прав человека. Это была чисто подпольная группа, которая носила название Хельсинкского комитета и готовила отчеты по обстановке в Польше.

В это время отчеты, как правило, составлялись из двух частей. В первой части было сравнение законодательства, которое действовало в Польше, с международным стандартом прав человека и со стандартами, которые приняты в демократических странах. Во второй части было сравнение практики с законом. Я не буду говорить об истории подпольной деятельности до 1989 года.

В конце 1989 года в Польше прошли первые частично независимые выборы и скоро организовалось первое некоммунистическое правительство. Мы оказались в очень сложной ситуации, потому что вдруг заметили, что почти половина членов нашего Хельсинкского комитета — это члены правительства и депутаты.

И тогда мы приняли решение, которое было очень важно. Мы решили, что наши коллеги, которые сейчас работают министрами или депутатами, на это время полностью «заморожены», лишены на это время прав членов комитета. Мы можем пойти вечером водочку попить, но мы о правах человека и о нарушениях правительства и парламента говорить не должны, потому что нельзя контролировать правительство и быть членом этого правительства.

Нельзя смотреть, насколько законы, которые в результате какой-то политической игры принимает парламент, соответствуют правам человека, и подчиняться фракционной депутатской дисциплине.

Это было очень важно, и, надеюсь, защитило нас от того, что произошло с некоторыми похожими группами в других странах, которые не сделали

этого. Они просто как-то вошли в политику. Это ослабило и даже развалило эти группы.

Я думаю, что мы были, в дальнейшем, на самом деле полностью независимы от политики. Когда кончилось работу упомянутое мной польское правительство и некоторые коллеги вернулись опять к нам, то нам пришлось — это не шутка — их перевоспитывать, чтобы они вообще были в состоянии смотреть на то, что происходит вокруг, с точки зрения интереса единицы и прав человека, а не «интереса страны».

Если человек начинает работать во власти, особенно в правительстве, то у него меняется точка зрения, он начинает думать, что интересы государства — самые важные, а мы занимаемся интересами отдельных лиц.

Отдельные группы людей должны бороться, и они должны быть как-то отделены друг от друга.

И в конце 1989 года члены комитета организовали Хельсинкский Фонд по правам человека. Мы хотели создать что-то вроде независимого института по изучению и исследованию прав человека. В это время в Польше было невозможно создать такой институт, и мы применили форму правового фонда.

Об основных направлениях работы Фонда

Сегодня же наша работа идет в двух направлениях: просвещение и исследования. Об исследованиях я говорить не буду, а что касается просвещения, то оно организовано в рамках Центральной и Восточной Европы и внутри Польши.

Около 70% денег, работы, времени уходит на деятельность внутри Польши, а остальные 30% — вне страны.

Я думаю, что в будущем мы сможем увеличить объем работы за рубежом за счет некоторых программ, которые мы разработали в Польше и которые могут быть применены и за границей. Только нужно искать деньги.

Несколько примеров международной работы

В течение нескольких лет мы ежегодно организуем в сентябре летние школы по правам человека. Это десятидневные курсы, которые рассказывают о философии и истории прав человека, инструментах и системах защиты прав человека в разных странах, особенно в Европе. Участие в курсах принимают докладчики из Совета Европы, из европейских, амери-

канских и польских университетов, люди из неправительственных организаций, депутаты, люди из разных стран, журналисты. Может быть, с этого года мы начнем организовывать зимние школы с более высоким уровнем преподавания, рассчитанные на то, что люди, которые приходят сюда, практически ничего не знают о правах человека.

Организуются разные встречи международного уровня, цель которых — просвещение, хотя в названии этого не сказано. Примерно четыре года тому назад мы сделали первую встречу-конференцию на тему «Инструменты защиты прав человека в конституциях посткоммунистических стран». Участие принимали члены советов конституционных комиссий парламентов нашего региона и эксперты с Запада самого высокого класса.

Мы пытались обсуждать вопрос о том, как разные инструменты защиты прав человека и конституция влияют друг на друга. Если дать такие возможности Конституционному суду, то как это повлияет на возможности Верховного суда. Как можно решить этот вопрос, чтобы действовать в пользу единиц?

Во второй конференции из этой сферы принимали участие судьи конституционных судов из Западной и Восточной Европы.

Мы обсуждали проблему, что сделать в наших странах, потому что есть очень сильное давление, чтобы ввести в конституцию социальные права. С другой стороны, есть давление, чтобы решения Конституционного суда были окончательными. Если суд решил, что этот закон не соответствует конституции, то нужно убрать этот закон.

Из-за этого получается очень опасная обстановка, потому что парламент принимает законы, которые касаются денег, в частности, закон о бюджете. Тогда если у нас есть социальные права в конституции, то, может быть, суд придет к выводу, что эти законы не соответствуют социальным правам, которые записаны в конституции, и может выбросить эти законы. Тогда Конституционный суд может свергнуть правительство, если он отбросит закон о бюджете.

Ведь суд может прийти к выводу, что раз в конституции есть право на свежий воздух и чистую воду, а этот бюджет не гарантирует чистой воды и свежего воздуха, то он не конституционный. А если отбросить закон о бюджете, то получится, что суд свергнет правительство, а это уже не роль Конституционного суда, а чистейшая политика.

Подобно этому, мы организовывали встречи для верховных судов нашего региона, чтобы обсудить проблему, как можно гарантировать независимость судов, какие это мучения для адвокатов, которые в будущем будут

выступать перед европейской комиссией, европейским трибуналом прав человека.

С прошлого года мы разрабатываем программу общественного контроля над спецслужбами. Мы начали с того, что пригласили в Варшаву людей из спецслужб Восточной и Западной Европы и США. Это было смешно, с Украины был самый главный начальник украинской СБ, а из США — бывший директор ЦРУ. Первая группа — это были люди, которые работали в спецслужбах, другая группа — люди, которые занимаются тем, что контролируют эти спецслужбы, потому что если их не контролировать, то они обязательно начнут применять уголовно наказуемые действия.

Это люди из парламентов и комиссий, которые занимаются этим контролем. В Великобритании есть что-то вроде омбудсмана, который специализируется по контролю спецслужб.

Многие люди из неправительственных организаций, которые как-то заинтересованы проблемой прав человека, стремились посмотреть, какой есть опыт контроля спецслужб в демократических странах. Чтобы посмотреть, что из их опыта можно применять в наших конституциях.

Это сложно, потому что, если слишком сильно контролировать эти службы, можно заблокировать их действия, а они все-таки нужны.

На международном уровне мы организовывали и потом, может быть, продолжим обучение работе в неправительственных организациях. Проблема в том, что никто этому не обучен. Есть какие-то статьи и книги, но их немного, которые говорят, как можно организовать мониторинг тюрьмы.

В последние годы появились какие-то статьи, которые говорят, как можно организовать мониторинг выборов. Но это, практически, все. Насколько я знаю, нигде в мире нет системы обучения эффективным действиям в области мониторинга прав человека.

Люди, которые много лет работали по защите прав человека, никогда не пытались собрать свои специфические знания, объяснить, почему они принимают такие решения и какова техника этих действий. Мы пытались как-то перенести этот опыт на методику обучения, организовывали двухнедельные семинары для польских лидеров неправительственных организаций, потом еще семинар для лидеров неправительственных организаций из посткоммунистических стран.

Надо начинать с поляков, потому что если мы сделаем ошибку, то легче будет исправить ее здесь, чем за рубежом. Потом на основании этого опыта мы подготовили книжку на эту тему. Это далеко не все, а лишь примеры того, чем мы занимаемся.

О том, что мы делаем в Польше

В Польше просветительская работа организована в трех направлениях. Первое — это общественное просвещение. Для общественного просвещения мы используем телевидение, радио, прессу. У нас есть постоянные программы по телевидению, где говорится о правах человека, хотя сейчас эти передачи перевели только на частное телевидение, но надеюсь, что потом они опять будут, как раньше, на общественном.

Программы, как правило, были организованы таким образом, что мы брали какой-то случай, о котором люди говорили, который был важным. Как готовился фильм, не имеет для нас значения, а важно то, что в студии сидели три-четыре эксперта и обсуждали этот случай, эту проблему, как бы она была решена, если бы это произошло во Франции, Швейцарии, США.

А что было бы, если бы это дело рассматривалось Европейским судом по правам человека? Каково было бы решение этого суда? И из этого сравнения законодательств пытались вывести даже философию прав человека. Почему это важно, как это касается достоинства человека и его положения в обществе.

Мы разрабатываем телевизионные фильмы по правам человека. Уже разработано десять фильмов. Первые пять — это базис, основа, основные понятия: равенство, свобода, границы власти. Это 20-минутные фильмы. У нас есть эти фильмы и на русском, и на английском языке. Последующие пять фильмов были об определенных правах человека: право на собственность, право на личную жизнь и право, которое очень плохо понимается в наших странах, — свобода слова, каковы ее границы.

Просто перечислять права неважно и бессмысленно, важно говорить о том, где эти права кончаются, где их границы. Что делать, если совмещаются границы двух или трех прав человека, как решать эти проблемы. В некоторых польских газетах и журналах имеются постоянные рубрики для наших статей. Например, в «Речи Посполитой» — это одна из самых крупных польских газет — есть постоянная рубрика, где мы представляем последние решения Европейской комиссии и Европейского суда по правам человека. Самый лучший результат был, когда в четверг было принято решение Европейского суда, а в пятницу уже была статья об этом. Есть также постоянные рубрики в специализированных журналах, например, в «Палестра». Это журнал, который получают все адвокаты и прокуроры Польши.

Может быть, стоит еще обратить внимание на работу нашей молодежи. Группа молодых людей, которые сотрудничают с нами, — это последние

классы школ и студенты университета. Они издают журнал «Полис». Полностью он называется: «Полис, журнал об искусстве общественной жизни». И этот журнал полностью подготовлен молодыми людьми. Он на очень высоком уровне говорит о демократии, правах человека, политике с точки зрения того, как можно организовать страну, а не о том, кто из политиков Польши симпатичнее.

Они пишут свои статьи, они заказывают статьи у разных ученых или других умных людей, но они сами решают, какую статью и у кого надо заказать. Кроме того, у этой группы есть постоянная радиопередача, по три часа каждую субботу, где молодые люди говорят о демократии и правах человека для молодых людей. Мы в это не вмешиваемся, они сами решают, как и о чем они будут говорить.

Второе направление — это школа по правам человека. Это, может быть, самая важная программа нашего фонда. Это полгода, двести сорок часов занятий. Кто наши студенты? Они все окончили вуз. Это обязательное условие.

Есть юристы, журналисты, учителя, офицеры полиции, судьи, прокуроры, актеры, художники. И очень разного уровня образования, начиная с тех, кто только что окончил университет, до профессоров медицинского института. Докладчики в нашей школе — это самые лучшие лекторы, которых можно найти в Польше.

Мы, в основном, хотим подготовить людей, которые будут учить правам человека других. И люди, которые сдадут заключительные экзамены (а это экзамены всерьез, и их, на самом деле, сдают около 60%), могут учить других правам человека не на уровне университета, но, скажем, в медицинском институте, техническом институте, в школе для офицеров полиции или просто учить учителей.

До сих пор прошло семь таких школ, а это значит, что на территории всей Польши двести пятьдесят три выпускника, которые кончили эту школу. Из них около 70% — я думаю, что это очень хороший результат — на самом деле включаются в работу.

Нас просили, чтоб мы где-то организовали местные отделения фонда и мы выступили категорически против этого. Мы предложили им организовать свои неправительственные организации, мы помогали им сначала, но это были самостоятельные неправительственные организации.

Потому что я полностью уверен, что сеть независимых неправительственных организаций, которые занимаются правами человека, гораздо сильнее одной большой централизованной организации. Одну организа-

цию всегда можно разбить, может что-то с ней случиться, но такую сеть уже никто разбить не в состоянии.

Кроме того, если есть неправительственные организации, это тренировка лидеров, люди не ждут, что откуда-то кто-то придет и им поможет все организовать, а они сами ответственны за свою работу, это им нужно.

И наши коллеги в регионах организовали около двадцати независимых организаций. Они совершенно разные, эти организации. Одна занимается обучением ребят каким-нибудь правам, другая занимается правами людей в психбольнице, третья — правами заключенных и, смешно звучит, организует семинары по правам человека в тюрьмах.

Мы помогаем им вначале, но со временем все меньше и меньше. Мы помогаем им найти первые деньги, пригласить первых докладчиков, но они должны быть абсолютно независимы. Это второе направление.

И третье направление — это профессиональное просвещение, которое направлено на определенные профессиональные группы. Это началось три с половиной года тому назад, когда школа для офицеров полиции Польши обратилась к нам с просьбой хотя бы начать обучение правам человека их студентов. Мы начали с того, что стали ездить в эту школу и в течение полугода организовывать разные встречи, семинары с отдельными группами людей. С докладчиками, которые работали в этой школе, со студентами этой школы и с офицерами полиции, которые работали на практике.

И только после полугода такой работы мы получили представление, что самое важное для полицейских, какие вещи им трудно понять, какие методы мы можем применять и как пробиваться к их сознанию.

Тогда мы подготовили первый учебник (а сейчас есть уже и второй) «Права человека для офицеров полиции». И пригласили в нашу школу по правам человека докладчиков, которые работали в разных школах для полицейских. Результат такой, что не во всех, но больше чем в половине школ, где учатся полицейские Польши, есть программа обучения правам человека, есть учебник и есть сотрудник этой школы, который в состоянии учить этим правам полицейских. Затем они уже сами по себе разработали свою программу курсов для обычных полицейских. Потом ту же самую систему мы применили для сотрудников пенитенциарной системы и сейчас работаем с колледжами, которые готовят учителей.

Очень хорошо получалась программа, по которой мы пытались учить судей и журналистов правам человека. Мы начали с журналистов, людей, которые не хотят учиться ничему. Если кто-то решит организовать семинар для журналистов, то никто просто не придет.

Мы решили, что организуем для журналистов такой клуб, куда они могут прийти, встретить очень важных людей, у которых очень трудно просто так взять интервью, сложно встретиться, где они могут послушать разговоры на темы, которые важны для журналистов.

Еще есть одна программа — это такой тип обучения правам человека, который хорошо разработан в вашингтонском университете в Джорджтауне. Это очень широкая программа, мы берем из их опыта лишь одну часть, которая касается прав людей, которые принадлежат к таким группам, как молодые наркоманы, молодые воры — людей, которые в конфликте с правом.

Это люди, которые, как правило, не знают своих прав, они не знают, что полицейский может с ними сделать, а чего не может. Они не знают, как могут защищаться и как вести себя, когда прокурор ведет дело. Надо идти к людям, которые являются потенциальными жертвами со стороны полиции, прокурора, государства, и учить их, какие у них права.

В рамках нашей страны мы попробуем, как пройдет этот эксперимент, как эта программа может развиваться. Прокурор может обвинить их в нарушении государственной тайны или в том, что они оскорбили честь какого-то политика, а когда не может, какие у них возможности с точки зрения закона.

Среди всех этих разговоров был и разговор, важный для нас. Мы так поработали и заметили, что есть очень много недоразумений и проблем между журналистами и судьями. Пытаясь организовать семинары для судей, мы заметили, что журналисты вообще не понимают, почему судьи не хотят отвечать на некоторые вопросы. Судьи ужасно боятся журналистов.

И мы начали приглашать на семинары половину журналистов, половину судей. Результат получился отличный — судьи думают, что мы учим журналистов, а журналисты думают, что мы учим судей. А мы думаем, что учим и судей, и журналистов. Но может быть, мы сами учимся.

Самое важное, что люди приходят и говорят на тему прав человека. Это важно для них.

Вот более или менее целый спектр нашей просветительской работы.

Я хочу еще обратить внимание на некоторые нестандартные программы. Те, о которых я говорил, идут уже несколько лет, а есть еще программы, которыми мы сначала занимались, а потом приостановили.

Таким интересным проектом была программа, когда мы объявили конкурс на конституцию для средних школ. Чтобы это было интересно, мы, во-первых, учредили большие призы, и участники и школа могли их получить.

Потом было жюри конкурса, в которое входили очень известные люди, и для многих это было важно. Туда входили и председатель конституционной комиссии, и председатель Конституционного суда.

Конкурс заключался в том, что люди в средних школах должны подготовить конституцию своей школы. В этой конституции должно быть определено, какие права и свободы есть у ребят, у учителей, у директора и у родителей. Потом должна быть разработана система, как можно решать проблемы, когда начинаются нарушения.

Например, произошел конфликт между учителями и учеником; или родителями и директором школы. Какая будет судебная система, как она организована, как она будет принимать эти решения, обсуждать конфликты.

И наконец, конституция должна быть принята демократическим голосованием всеми силами, которые принимают участие в жизни школы: учителями, учениками, директором, советом родителей. Рассматривались только такие конституции.

И получилось нечто очень интересное. Я был почти уверен, что первые места будут занимать частные школы из Варшавы. Первая частная, хорошо известная школа заняла лишь четвертое место. Первые три места заняли маленькие города, и это на самом деле были самые хорошие конституции.

И интересно то, что молодые люди (а это именно они представили работы на конкурс) обращали очень сильное внимание на процессуальные права. Для них было более важно не то, сколько прав будет у них на руках, а то, какие будут системы защиты этих прав. Как можно гарантировать, что это на самом деле будет работать.

Появлялись суды, которые рассматривали какое-то поведение учителей. Иногда — суд, который рассматривал отношения внутри молодежи. Но самыми важными были суды, которые рассматривали проблемы вертикали «власть — подчиненный».

В некоторых местах произошло что-то совсем странное. Это был маленький городок Кожухов около Зеленой Гуры. Там есть одна средняя школа, и разговор о конституции этой средней школы как-то вышел сильно за рамки самого учебного заведения.

В работу включились родители, местные власти, начались какие-то городские семинары о правах человека. Потом они пришли к выводу, что сделают Кожухов городом прав человека!

Мэр города, подразделения армии, священник, учителя, чиновники местной власти, врач стали вместе организовывать какие-то встречи по

правам человека, приглашать людей из Варшавы. Посмотрим, что будет дальше, но вот уже полтора года этот городок живет проблемой прав человека...

Запись лекции Марека Новицкого была сделана в Варшаве в 2001 году.
Подготовка к публикации — Российский журнал «Карта» и портал HRO.org

О Мареке Новицком

Физик по образованию, в 1972—1981 гг. работал на факультете математики и физики Варшавского университета. В шестидесятых годах был одним из создателей студенческого альпинистского движения в Польше, позже стал председателем Федерации академических альпинистских клубов и членом правления Польского союза альпинистов.

В 1980—1981 гг. в регионе Мазовше был одним из руководителей независимого профсоюза «Солидарность» — возглавлял комиссию переговоров, а позднее был шефом команды по технической организации акций протеста. Организовывал уличные демонстрации, занимался подготовкой планов забастовок. После введения военного положения был интернированным в лагерях Белоленке, Заленжу и в Киелцах-Пясках.

После освобождения основал подпольную типографию «Нейтрино», исполнял также функции главного редактора самиздатского ежеквартальника «Правопорядок. Письма о праве и несправии», где публиковался под псевдонимом «Ман».

В декабре 1982 г. был одним из создателей Хельсинкского комитета в Польше. Соавтор первых докладов Комитета о нарушениях прав и свобод человека в Польской народной республике.

После падения коммунистического режима в Польше, члены Хельсинкского комитета основали Хельсинкский фонд по правам человека в Польше, бессменным руководителем которого Новицкий был с 1990 г. В настоящее время Хельсинкский фонд по правам человека является одной из самых опытных и профессионально действующих неправительственных организаций в Европе.

Новицкий многократно привлекался в качестве эксперта в области прав человека международными организациями, такими как ОБСЕ, ООН, а также комиссиями обеих палат польского парламента.

Соавтор Хартии прав и свобод, которая оказала немаловажное влияние на форму польской Конституции.

Автор многочисленных публикаций и сценариев фильмов на темы по истории и философии прав человека, один из создателей образовательных программ.

Будучи прекрасным лектором, Марек Новицкий инициировал широкомасштабную образовательную деятельность в области прав человека, создал Школу прав человека Хельсинкского фонда.

До последних дней своей жизни без устали ездил с лекциями по России, Средней Азии и Кавказу.

Марек Новицкий поистине стал символом мирной борьбы за достоинство и права человека.

Андрей Юров

эксперт Совета Европы, консультант Московской Хельсинкской группы,
Почетный президент Международного молодежного правозащитного движения

ВВЕДЕНИЕ В КОНЦЕПЦИЮ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

О ПОДХОДАХ К ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА И К ИХ ИЗУЧЕНИЮ (ВМЕСТО ПРЕДИСЛОВИЯ)

Прежде чем приступить к изучению права или принципов прав человека, хочется остановиться на самом подходе к тому, что и в какой последовательности здесь можно изучать. И с чем нам предстоит столкнуться на этом пути.

Сперва стоит остановиться на трех важных моментах.

1. Почему, изучая право, можно, а иногда и нужно начинать с прав человека

Мы считаем, что изучение права в целом (может быть, за исключением обучения юристов-профессионалов) должно начинаться именно с изучения прав человека.

При этом, когда мы говорим о правовом образовании, мы учитываем, что оно включает в себя самые различные аспекты права. Тем не менее, исходя из представления о том, что права человека — это некая особая отрасль права, мы считаем, что такой подход к их изучению может быть оправдан.

Специалисты часто выделяют права человека как маленькую часть права, как кусочек: то относят их к международному, то к конституционному праву — зависит от того, какая традиция бытует в том или ином научном сообществе.

Но, с нашей точки зрения, основания прав человека немного иные, чем основания права в целом.

С одной стороны, это те же самые принципы — верховенство права над принципом правоты силы, утверждение некоего договора, который может защитить каждого индивида как персону от несправедливости.

Но, с другой стороны, права человека основаны на своего рода фундаменте, который связан с понятием о человеческом достоинстве.

Поэтому разговор о правах человека — это всегда разговор о том, что такое человек. И в этом смысле названная тема не только про право, не про историю развития государства и права. Скорее это история формирования человека, история становления человечества, история возникновения публичной гуманитарной культуры, которая в конечном итоге и порождает право.

Итак, первый тезис: изучение права может следовать за изучением основ прав человека (а не наоборот).

2. Права человека как три проблемы

Второй тезис связан с тем, что в словосочетании «права человека» заложены три момента, которые, с одной стороны, вроде бы всем понятны, с другой стороны, очень противоречивы (проблема «человека», проблема «права» и проблема их соотношения). Именно из сложности понятий «право» и «человек» и их столкновения формируется идеологическая основа и, быть может, противоречие, которое заложено в словосочетании «права человека».

3. Права человека как взаимоотношение человека (единицы) и власти и во многом — меньшинства и большинства

И последний тезис: права человека — это всегда отношения человека и власти (меньшинства и большинства). Всегда. По большому счету это проблемы столкновения единицы и массы, которая нередко проявляется в виде огромной машины, называемой государством. Права человека всегда об этом. Что бы мы ни говорили. И это весьма комплексный, философский, эмоциональный вопрос, а не просто разговор об обычных правовых нормах.

И каждый раз мы должны осознавать это драматическое взаимодействие единицы и огромной государственной машины либо массы, «большинства».

ПРАВА ЧЕЛОВЕКА, ЕСЛИ МЫ И ВПРАВДУ ХОТИМ ИМИ ЗАНИМАТЬСЯ

Начать обзор принципов защиты прав человека нам кажется принципиально важным с *самого начала*. То есть сперва понять, что такое «нарушение прав человека»: любая несправедливость, нарушение какого-то конкретного закона или что-то иное. И еще — понять, что такое сами «права человека»: философская концепция, добрые и несбыточные мечты или стройная правовая система. И только после можно будет начать разговор о том, как можно и нужно защищать права человека (принципы, механизмы и инструменты защиты).

Сейчас стало особенно трудно говорить о понятии «права человека». Особенно если нас интересует не только «история и философия», но и четкие механизмы защиты прав человека, а значит, способы защиты конкретных людей в конкретных обстоятельствах. И в первую очередь в бывших соцстранах, где долгие годы такого понятия не существовало, а к сегодняшнему дню так и не сложилась единая традиция понимания и реализации прав человека.

Дело осложняется еще и тем, что о правах человека говорить стало вдруг модно, как когда-то модно было говорить о демократии, гласности и правовом государстве, а сейчас — еще и о гражданском обществе. «Правами человека» стали называть все подряд — от «права на дешевое пиво» до «права чиновников на покой и сон посреди рабочего дня» (связанного с запретом всех мирных демонстраций под окнами отдыхающих чиновников). Стало модно называть себя «правозащитниками» и при возникновении любой проблемы заявлять о нарушении прав человека. И делают это зачастую те, кто ничего не понимает ни в общепринятом международном подходе к правам человека (human rights), ни в философии, принципах и этике правозащитного движения (и российского, и международного).

В связи с этим и в процессе обучения концепциям прав человека, и в применении механизмов защиты прав человека возникает целый ряд проблем:

1) непонимание того, что же такое на самом деле права человека, и того, что это имеет самое непосредственное отношение к повседневной жизни чуть ли не каждого человека;

2) путаница между четкими и общепринятыми нормами прав человека и более широкими общественными интересами, связанными с ощущением некоей несправедливости;

3) смешение понятий правозащитной и политической деятельности: правозащитников обвиняют в политической деятельности на основании внешней схожести некоторых форм протестных действий, а иногда и сами правозащитники не могут четко разделить эти две сферы и вторгаются в сферу политики;

4) определение роли и места международных стандартов прав человека в правовой системе наших государств;

5) выбор стратегии действий по изменению существующей системы в сторону уважения и соблюдения прав человека со стороны государства (власти).

В качестве одного из вариантов можно предложить простую схему, описывающую два разных подхода к правам человека.

Первый, важнейший, мировоззренческий подход рассматривает права человека как *убеждения, систему ценностей, философскую концепцию* (то есть как защиту справедливости и человеческого достоинства). Он помогает ответить на вопросы, *что такое человек и почему права человека должны быть защищены.*

Это — концепция. И она говорит о том, что люди рождаются равными, наделенными достоинством и т. д. Одни в это верят, другие не верят. Некоторые считают, что люди совершенно не рождаются равными, многие не признают за другими никакого достоинства от рождения. Но теория прав человека все-таки основана на признании такого равенства и достоинства.

Кстати, есть очень интересный документ — Всеобщая декларация прав человека, принятая в 1948 году. И среди многих чудесных статей, там есть статья первая. Почему-то почти никто не обращает внимание на то, что в ней дано определение человека (!):

Все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах. Они наделены разумом и совестью и должны поступать в отношении друг друга в духе братства.

А это означает, что если кто-то, пусть и прямоходящий, *не наделен разумом либо совестью либо тем и другим (лично я таких встречал), то он, с точки зрения Декларации, человеком не является;* поэтому естественно, что весь свод прав и свобод на него не распространяется. Это, конечно, почти шутка. Но здесь есть о чем задуматься...

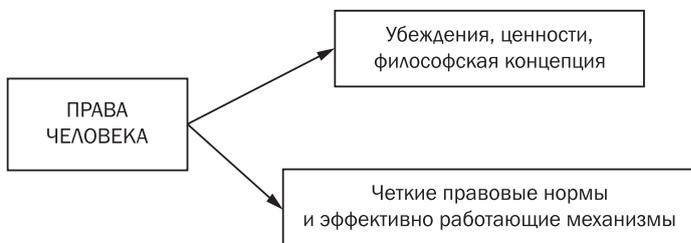


Схема 1.

Второй подход, часто в идейном плане базирующийся на первом, определяет права человека как четкие *правовые нормы и эффективно работающие механизмы*, то, что в международной терминологии часто называют «международным правом прав человека» (international law of human rights). Он помогает ответить на вопросы, как реализовать права человека, кто должен следить за соблюдением прав человека и каким образом человек может защитить себя, если его права человека нарушаются. Это прежде всего разговор о правах человека с точки зрения правовых норм.

И если мы с вами действительно хотим защищать права человека (свои или чужие), мы просто обязаны прежде всего руководствоваться вторым подходом, но иметь убеждения в соответствии с первым. Второй подход облегчит нам задачу, потому что мы можем оперировать не абстрактными понятиями справедливости и несправедливости, а четко определенными правовыми нормами.

Может показаться, что многие правовые нормы, касающиеся именно прав человека, слишком «глобальны» (свобода слова, ассоциаций, собраний и т. п.) и имеют мало отношения к повседневной реальной жизни людей. Но это не так. Как раз права человека затрагивают жизнь каждого из нас напрямую.

Несколько небольших иллюстраций.

Возьмем такое важное и записанное во всяческих документах по правам человека право, как «право на справедливое судебное разбирательство» (статья 6 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод). Признаки справедливого суда, с точки зрения Конвенции: публичность, независимость, беспристрастность, ряд других и в том числе доступность.

Пример 1. Доступность.

Представьте себе, что только на основании одного-единственного признака почти все суды в России (да и во многих других странах Восточной Европы и Азии) могут быть признаны «недоступными», а именно: отсутствие пандусов с помощью которых инвалиды-колясочники могли бы попадать в здание суда. И получается, что многие граждане имеют полноценное право на защиту, а для достаточно большой части дееспособных граждан суды *недоступны*. Это — международный стандарт, который очень легко выявляется *простым визуальным наблюдением*: пандусы либо есть, либо их нет; суды по этому признаку либо доступны, либо — нет.

Пример 2. Тоже о справедливости судов. А еще о том, насколько права человека — про нас и про нашу жизнь.

Ситуация в одном из регионов РФ — в Воронежской области.

Здесь за нескольких лет накопилось около двухсот тысяч (200 000!) не исполненных решений судов, в основном по невыплаченным пенсиям, компенсациям и т. п.

Что это значит?

Люди не получали денег. Шли в суд. Суд признавал их правоту, выносил решения, но... решения не исполнялись! Иногда — по много лет.

Просто сопоставьте: 2,5 млн жителей Воронежской области (что равно населению Латвии) и около двухсот тысяч не исполненных решений! Это полностью дискредитирует судебную власть. Ведь каждый десятый человек здесь знает, что в отношении него решение суда не исполнено.

Сама идея суда означает, что суд — это универсальный арбитр в отношениях между людьми и в отношениях людей с государством. Но если не исполняются решения суда, то, значит, эта система не работает. Видимо, нужно обращаться не в суд, а к «браткам» либо еще к кому-нибудь. Суд вроде бы хочет принять справедливое решение, но добиться его исполнения он все равно не может.

В настоящий момент, насколько мне известно, по числу дел в Европейском суде по правам человека Воронежская область чуть ли не лидирует среди всех регионов РФ, включая Чечню. И именно в связи с неисполнением судебных решений, то есть только по статье 6 Конвенции («право на справедливый суд»).

На этом примере можно увидеть два тонких момента.

Во-первых, все жалобы в Европейский суд подаются не по поводу самих пенсий. Хотя очень часто журналисты пишут, что в Европейском суде выиграно дело по поводу компенсации чернобыльцам или по поводу невыпла-

ченных пенсий и т. д. В реальности, к сожалению, люди не могут обращаться в Европейский суд по поводу каких-либо социальных прав, включая пенсии и компенсации. В Европейский суд можно подать жалобу не на то, что пенсию не платят, а на то, что в отношении какого-либо человека решение суда не исполняется. Это действительно очень тонкий момент. Когда мы начинаем работать с международными правозащитными механизмами, мы должны понимать, что, например, в Европейский суд нельзя пожаловаться на невыплату пенсии, потому что в Европейской конвенции нет «права на пенсию». Но если по такому «социальному праву» мы выиграли дело в каком-либо местном суде, а оно не исполняется, то здесь уже речь пойдет именно о нарушении «права на справедливый суд», а значит — о нарушении 6-й статьи Конвенции.

Во-вторых, важным моментом является сам подход международных правозащитных структур. Так, решение Европейского суда невозможно ни оспорить, ни «не исполнить». Если европейское государство является членом Советом Европы, значит оно находится под юрисдикцией Европейского суда. И здесь есть еще одна интересная особенность. В большинстве европейских «континентальных» стран (включая СНГ) право не прецедентное. Но тем не менее все решения Европейского суда практически носят прецедентный характер, причем не только в отношении решений по этим странам, но по поводу любых новых толкований норм Европейской конвенции.

А это значит, что, по идее, *каждый* судья, даже самого «низового» уровня, должен знать *все* решения Европейского суда и *использовать* их в своих делах как прецеденты. Но при этом большинство судей стран Восточной Европы вообще никогда не обучали использовать прецеденты. Они постановления Верховного суда не всегда читают, хотя и обязаны (часто для них эти решения формально должны бы быть прямым руководством к действию). А уж заставить их читать решения Европейского суда — это из области фантастики.

В странах же Центральной Европы серьезные изменения в этом направлении уже произошли. У многих судей на столах лежат тома с комментированными решениями Европейского суда, и они их пытаются применять даже в местных, локальных делах, касающихся нарушений прав человека (в чем, собственно, и заключена идея Европейской конвенции — в применении ее именно на национальном уровне, а не только в исключительных случаях на уровне Европейского суда!).

Есть множество подобных стандартов, касающихся повседневного общения граждан с полицией, или возможности получить важную инфор-

мацию из государственного органа. И каждый раз, обратившись к уже закрепленным на международном уровне правовым стандартам, мы можем четко определить, есть ли «факт нарушения прав человека» или же речь идет просто о «проблеме» или «несправедливости».

Несколько слов о популярной теории «естественного права».

Можем ли мы считать права человека «естественными правами»?

И да, и нет.

Мы должны понимать природу этого «естественного» (то есть как бы «природного») права. Насколько эти права «встроены» в природу или являются результатом человеческой гуманитарной деятельности и заключенных соглашений?

Например, сила тяготения — естественна. Если же взглянуть внимательно, то никаких «изначальных естественных» прав мы не найдем. Надо понимать, что право — это договор между людьми. Нет людей — нет прав. На необитаемом острове никаких естественных прав нет. Крокодил не знает о «естественном праве человека на жизнь», поэтому вполне может захотеть позавтракать проходящим мимо человеком или хотя бы откусить большой кусочек... Местные гамадрилы тоже не знают о «естественном праве человека на личную неприкосновенность» — прибегают ночью и начинают прыгать или воровать последние припасы...

Иначе говоря, если бы права были действительно «естественными», то в природу это было бы непременно «встроено». Как сила тяготения. Но, к сожалению, ничего подобного не наблюдается...

Однако мы договорились считать их «естественными», то есть присущими всем людям, исходя из общих гуманистических принципов и достоинства личности. А значит, это продукт нашей гуманитарной деятельности, нашего соглашения.

Если это хорошо понимать, то проблем нет, но если пытаться выводить права человека из «природы этого мира», такая концепция может быть не только неэффективной, но и немножко опасной.

ЧАСТЬ ПЕРВАЯ

Предисловие

Эта часть написана прежде всего благодаря:

- блестящим лекциям одного из самых известных правозащитников-просветителей Европы конца XX века Марека Новицкого, лекциям, кото-

рые вдохновляют и дают основу для работы сотням и тысячам правозащитников, просветителей и тренеров по правам человека и даже государственных служащих и сотрудников правоохранительных органов, сталкивающихся с проблемой прав человека, из десятков стран,

- семинарам и выступлениям Ларисы Богораз, которая представляла замечательное сообщество российских и советских правозащитников, возникшее в 1960-х годах и до сих пор влияющее на новые поколения активистов, отстаивающих ценности свободы и достоинства личности,

- книгам и выступлениям Людмилы Алексеевой, «старейшины» российского правозащитного сообщества.

В значительной степени логическая структура этой части и большинство примеров также появились благодаря идеям Марека Новицкого. Но сейчас уже трудно отличить аутентичный текст Учителя от творческого продолжения и осмысления его идей учеником. И в этом, может быть, и заключается истинный дух преемственности и ученичества — Мастер продолжает жить в своих учениках...

I. Генезис прав человека

Начиная серьезный разговор о правах и свободах, а тем более о *правах человека*, важно еще раз вернуться к определению «прав человека» и понять, о каких *правах* мы говорим: обо всех правах вообще, которыми обладают люди в данном государстве (или даже вне зависимости от того, на территории какой страны они находятся), о системе законов, о системе права в целом и т. п. А также — как бы это ни казалось поначалу удивительным — о правах какого человека идет речь (то есть кто это — человек? Является ли им двухнедельный эмбрион, полностью парализованный старик или смертельно больной слепоглухонемой ребенок?). Все ли здесь так просто, как кажется на первый взгляд?

Возвращается делегат XXV съезда КПСС в свое родное далекое северное селение. Собираются все жители в клубе или в главной юрте. Стол покрыт красным сукном. Все ждут самых главных новостей и руководящих указаний. А делегат и говорит: «Теперь я знаю — все во имя человека, все для блага человека! И я даже видел этого человека...»

Что касается «правовой стороны» прав человека, то в современном мире (например, если учитывать ооновскую и европейскую системы защи-

ты прав человека) термин «права человека» обычно употребляется только в случае отношений человека (с одной стороны) и власти (с другой стороны) и — только по поводу небольшого количества (20—30 пунктов) общепринятых «фундаментальных» прав. Но, чтобы действительно подробно рассмотреть это, а главное — понять, как это использовать на практике, нам придется попутно рассмотреть много других вопросов. И первый из них — «генезис» — возникновение и развитие понятия «права человека».

Нам кажется важным, не вдаваясь в длинную «теорию и философию права вообще», выделить несколько основных моментов, касающихся собственно прав человека.

Первое. *Каждый человек, каждая личность наделена некоторым набором фундаментальных прав просто в силу своего человеческого происхождения. Или, если хотите, в силу человеческого достоинства, которым наделены все люди — от рождения и до смерти. И эти права никак не связаны с принадлежностью человека к какой-либо социальной группе или классу, а принадлежат ему персонально.*

Нужно признать, что такое представление появилось довольно поздно. Оно не было характерно не только для архаичного мира, но и для античной и раннесредневековой цивилизаций.

В Древней Греции и в Древнем Риме права определялись принадлежностью человека к определенной социальной группе или классу. Будь ты гражданин этого полиса или иностранец, гражданин другого полиса, даже раб — понятно, статус определяет права. Но если ты не принадлежишь ни к какой социальной группе, то у тебя вообще нет никаких прав. Поэтому высшей мерой наказания во многих традиционных обществах является изгнание.

Когда Платон дал определение, имевшее большой успех: «Человек есть животное о двух ногах, лишенное перьев», Диоген ощипал петуха и принес к нему в школу, объявив: «Вот платоновский человек!»

Так что даже в высокоинтеллектуальном античном мире человек, который не принадлежал ни к одной социальной группе или был изгнан, действительно мог считаться ощипанным петухом.

Второе. *Ограничение публичной власти и возможность менять ситуацию — всякая публичная власть должна быть ограничена». И это ограничение должно обеспечивать безопасное существование тем, кто не входит*

в эту власть или не имеет возможности повлиять на ее формирование, а также ее решения.

Кстати, представление о необходимости такого ограничения тоже возникло довольно поздно. Более того, в некоторых странах, например в странах бывшего СССР, оно до сих пор как следует не прижилось. Мне кажется, что большинство населения считает, что если властитель хороший, то власть может быть и неограниченной. Такой подход представляется весьма опасным.

Здесь можно говорить о трех принципиальных элементах:

- 1) ограничение публичной власти внутри государства;
- 2) ограничение власти самого государства (ограничение суверенитета государства);
- 3) возможность изменения ситуации и несогласия с властью.

1. Ограничение публичной власти внутри государства

И здесь снова есть три важных момента в ограничении публичной власти. Три маленькие истории из разных исторических эпох.

1) Ограничение исполнительной власти.

Именно эта форма власти сперва представлялась как «единая и неделимая» и чуть ли не данная «высшими силами». Хороший пример ограничения — подписание в 1215 году королем Англии Иоанном Безземельным Великой хартии вольностей (*Carta Magna*), ограничившей власть короля и позволившей сформировать первый английский парламент (документ, который, кстати, отчасти действует в Великобритании *до сих пор*).

Английский король Иоанн Безземельный (который, кстати, был младшим братом Ричарда Львиное Сердце и известен по ряду художественных произведений, таких как «Айвенго» Вальтера Скотта, под именем «принца Джона») был неумелым военачальником и слабым политиком и к 1206 году потерял все английские владения на континенте, за исключением Аквитании, а потом стал вводить самые разные налоги, в том числе весьма экзотические и несправедливые. Это напрямую затронуло интересы баронов, ведь именно через них король собирал все налоги — не было еще «федеральных налоговых служб» и т. п.

Началась гражданская война. Король бежал из Лондона и заперся в одном из своих замков. И вот 15 июня 1215 года на лугу Раннимед близ Виндзора Иоанн был

вынужден встретиться с баронами и скрепить печатью Великую хартию вольностей. Впрочем, у него был выбор — подвергнуться ряду «медицинских экспериментов» (т. е. ему угрожали пытками, а значит, готовились нарушить ст. 3 Европейской конвенции).

В самой Хартии было много интересных и важных моментов. Например, о правах городов и городского самоуправления. Об организации судопроизводства. Но нам сейчас важен один момент — момент ограничения исполнительной власти. Бароны потребовали, чтобы отныне появился новый орган — совет 25 баронов, прообраз парламента — представительная власть, которая ограничила бы власть короля. Причем, главное, хотя бы в одном вопросе — в праве устанавливать налоги. Для того времени это было очень жесткое ограничение — отныне король не мог единолично вводить новые или увеличивать старые налоги.

2) *Ограничение всех ветвей власти «общим универсальным законом, принятым народом».*

Это, например, конституционный процесс в США во второй половине XVIII века, когда не «король своей милостью» или «король и парламент вместе», а «мы, народ...» установил некие «правила игры» для всех ветвей власти. Да еще и сформировал особые органы, которые не позволяли бы отдельным ветвям власти вторгаться в компетенцию друг друга и тем более превышать те полномочия, которые им четко определены Конституцией (Высший или Конституционный суд). И это стало началом действия принципа «народ может все, что Конституцией прямо не запрещено, а власть — лишь то, что Конституцией для нее прямо разрешено», который произвел революционный переворот в сознании самих граждан и их роли в собственном государстве: народ как суверен, а власть — как нанятый менеджер.

Соединенные Штаты Америки сразу после Войны за независимость.

Принимается Конституция, задающая «высшие правила игры», установленные народом, для всех ветвей власти. Таким образом, американцы решили, что любая власть должна действовать в соответствии с законами, установленными народом, и над любой властью должен быть некий всеобщий закон. Они назвали его Конституцией. Вы наверняка помните, как начинается преамбула Конституции США: «Мы, народ Соединенных Штатов...»

Кстати, Конституция Российской Федерации, например, начинается со слов: «Мы, многонациональный народ Российской Федерации...» — то есть она четко устанавливает, кто в России суверен — народ! А если почитать дальше, об основных

задачах государства, то становится понятно, что главным сувереном является человек, а его права и свободы — высшая ценность для современного Российского государства. Уж и не знаю, насколько точно это реализуется на практике...

Итак, идея американцев заключалась в том, что «мы, народ, создаем Конституцию», то есть некие «правила игры» для всех видов власти — исполнительной, законодательной и судебной. Все эти ветви власти должны нам подчиняться через установленные «правила». Это и была идея конституционного строя, идея Конституции. До этого власть устанавливала «правила игры», а теперь — народ. Для этого там появился специальный орган — Высший суд. Я буду называть его Конституционным судом, как это принято в европейской традиции. Этот суд призван следить за двумя вещами:

- 1) чтобы отдельные ветви власти не вторгались в компетенцию друг друга;
- 2) еще более важный момент — чтобы они не смели расширять свои собственные права и полномочия, определенные Конституцией.

Если исполнительная власть посмеет взять себе прав немножко больше, чем написано в Конституции, то Конституционный/Высший суд должен немедленно «дать ей по рукам».

Опять же, важен сам подход: у власти ровно столько прав, сколько написано в Конституции. А у народа — все остальное. Если, например, в Конституции не написано, что какой-то орган власти имеет определенные дополнительные права по отношению к гражданам, то, значит, он и не может их себе присвоить.

Поэтому у народа изначально — все права и свободы (кроме запрещенных законом), а у трех ветвей — ровно столько прав, сколько им определили в Конституции, и ни на йоту больше. Это — принципиальный подход к власти.

Кстати, появление идеи о том, что власть — всего лишь менеджер, должно составлять конституционную основу. Однако многие народы пока не могут этого осознать и продолжают считать, что власть — это какой-то огромный и всемогущий властелин, у которого изначально есть все права и привилегии и который иногда нам милостью своей дает кое-какие права.

Подобный взгляд напоминает мне картинку: государство — этаким хозяин в доме, а граждане — бедные родственники, приживалки, которые приехали неизвестно откуда и им переночевать негде.

Такая власть владеет всем, ей все доступно — все природные богатства, все ресурсы и т. д. Все налоги, все деньги — все у нее. А народ — он радуется и тому, что ему перепадает, и униженно просит милостей.

Но есть и другая, «конституционная» картинка. Если власть — это хорошая и добрая служанка («эффективный менеджер»), то с ней нужно поступать следующим образом: ежели она хорошо себя ведет, вовремя убирает и т. д., то ей нужно вы-

давать пряник, поощрять ее, а если она плохая служанка, то ее нужно наказывать штрафами, а потом увольнять. У многих американцев, как бы мы их ни ругали за разные современные политические ситуации, это представление о власти как о служанке — в крови. Они очень часто открывают дверь к чиновнику ногой и говорят: «Я пришел к тебе, потому что я — налогоплательщик. Я тебе плачу. Ты живешь на мои деньги. Отвечай, чем ты мне помог!» Для американца это привычная формула, а для россиянина — почти невозможная вещь.

Кем многие из нас пока себя чувствуют? Мы чувствуем себя теми людьми, которые приходят к чиновникам, чтобы потребовать от них правильного исполнения закона? Или мы приходим к чиновникам как жалкие и мелкие просители?

3) Ограничение «административной власти».

Главная идея этого этапа — ограничение власти конкретного чиновника или властного органа (здесь, конечно, речь идет все о той же исполнительной власти, но прежде всего не на уровне правительства, которое как раз и ограничено парламентами, но до которого далеко, как до Луны, а о «низовом уровне», где нужны быстрые и эффективные решения).

В некоторых странах, таких как Германия и Австрия, еще в конце XIX века начали появляться специализированные *административные суды*, в которых гражданин, в отношении которого принято несправедливое решение каким-либо чиновником, может не только опротестовать действия этого чиновника, но и «наказать» его.

Во многих странах сегодня подобные дела рассматривают обычные гражданские суды, но они завалены огромным количеством самых разнообразных дел и не очень готовы быстро и беспристрастно работать по таким делам.

2. Ограничение власти самого государства (ограничение суверенитета государства)

Ограничение суверенитета власти любого государства над народом своей страны.

Этот момент особенно важен для тех стран, где власть допускает массовые нарушения прав человека.

Это — XX век. А точнее — 1945 год (Устав ООН) и 1948 год (Всеобщая декларация прав человека).

Видимо, сказался чудовищный опыт Второй мировой войны, унесшей жизни десятков миллионов людей. В значительной степени явившейся

следствием культивируемого до войны Лигой Наций принципа *невмешательства во внутренние дела* других стран (даже если там происходит настоящий геноцид, истребляются сотни тысяч и миллионы, права человека попораны и раздавлены).

Именно следование этому принципу не позволяло вмешиваться во внутренние дела Германии, когда Гитлер начал свои кровавые расправы, а потом было уже поздно — Европа с лихвой заплатила за собственные ошибки.

Именно *потенциальной возможностью* вмешательства во внутренние дела отдельных государств со стороны международного сообщества, если там есть серьезные нарушения прав человека, и стала отличаться новая система ООН. Конечно, сам механизм так до конца и не отработан и часто дает сбои, но *принцип* утвержден.

Если посмотреть на историю нацистской Германии, то мы увидим, с кого начал Гитлер в 1933—1934 годах массовое уничтожение. Не с евреев, не с цыган и не со славян. Первыми жертвами нацизма стали психически больные и геи. Сперва уничтожались только «истинные арийцы», те из них, кто считались «неполноценными». Европа на это смотрела спокойно, потому что в соответствии с принципом Лиги Наций о невмешательстве во внутренние дела в своей стране ты можешь делать что хочешь — можешь уничтожать геев, евреев, коммунистов, социал-демократов, интеллигенцию — кого угодно и сколько угодно.

А если бы международное сообщество вмешалась именно тогда? Немецкая армия была еще слабой...

Недалековидность обернулась катастрофой.

После войны была придумана новая концепция, новая структура — Организация Объединенных Наций. И уже в Уставе новой международной организации появляется термин «права человека». Определено, что одной из главных задач *любого* государства является уважение и соблюдение прав человека. Если в государстве этого не происходит, то международное сообщество имеет право вмешаться. Не только может установить экономические санкции, но даже ввести войска. Но только по решению Совета Безопасности ООН. Он для этого и был создан.

Насколько этот принцип соблюдается? Насколько все честно? Это вопрос открытый и во многом политический. Но если мы будем всерьез относиться к самому принципу приоритета прав человека перед «государственным суверенитетом» любой страны, то мы можем рано или поздно потребовать — совершенно осознанно — от наших государств соблюдения этого принципа. И по отношению к собственной стране, и по отношению к другим странам.

Безусловно, в деятельности ООН по вмешательству во внутренние дела стран, где массово нарушаются права человека, есть примеры плохие и примеры хорошие. Но очень важно то, что суверенитет отдельной страны стал ограниченным.

Кстати, еще один интересный момент. У меня была старая компьютерная программа-переводчик. И в ней словосочетание «права человека» переводится как *rights of man*. И это правильно, точнее — было правильно. Этот вариант использовался до 1945 года. Потому что *man* — это и мужчина, и человек. По-французски этот термин до сих пор так и пишется (или по-украински). Однако эта терминология вызывала крайнее неприятие у Элеоноры Рузвельт, которая принимала участие в разработке документов ООН, и она настояла на новом термине — *human rights*. Хотя в английском языке невозможно просто употребить *human* как существительное, можно — *human beings* (люди). Но термин появился...

3. Возможность изменения ситуации и несогласия с властью

В любом современном государстве должны существовать механизмы изменения ситуации через изменение системы. То есть должны существовать процедуры мирного и конструктивного выступления людей против власти, если власть не собирается улучшать ситуацию, особенно — уважать права и свободы граждан. Здесь, конечно, речь не идет о мятежах, революциях, терроризме и т. п. — что попирает права и свободы людей нередко еще сильнее, чем сама власть, — а о праве на митинги, мирные собрания, независимые организации и т. п. Если же таких механизмов нет, если они не закреплены законодательно и не обеспечены реально, то права человека соблюдаться не будут. О них могут кричать демагоги, но существовать они будут только в декларациях. Ибо люди лишены возможности мирными и эффективными способами бороться с всемогуществом власти. И тогда государство начинает напоминать чайник с запаянными крышкой и носиком, поставленный на огонь. Если нет ни одной «дырки для пара», чайник взрывается — и для властителей, и для народа все заканчивается катастрофой.

Мне, например, кажется, что Россия в 1917 году напоминала вот этот самый чайник. У оппозиционной интеллигенции не было реальной возможности действовать мирно, не через революцию (я не собираюсь высказывать политические предпочтения, восхвалять «белых» или «красных», я имею в виду гибель миллионов ни в чем не повинных мирных жителей, женщин, стариков, детей, сгинувших в топке Гражданской войны).

Любая власть, «закручивая гайки», подкладывает под себя бомбу. Обязательно нужно, чтобы в крышке любого чайника была дырочка. Если ее нет, то происходит трагедия.

В этом смысле любые права и свободы, наличие оппозиция, свободная печать — это клапан, предохранительный механизм. Чтобы люди могли каким-то образом воздействовать на ситуацию и изменять ее мирно. А не доводить дело до бунта.

Третье. Право как универсальный регулятор.

Мы уже рассмотрели, с одной стороны, концепции, связанные с понятием человека и человеческого достоинства. С другой стороны, мы рассмотрели отношения между человеком и властью (те самые отношения, которые, собственно, и относятся к сфере прав человека).

Теперь имеет смысл поговорить о Праве.

Естественно, наш краткий обзор не позволяет всерьез и подробно остановиться на этой теме — для этого есть замечательные учебники по теории происхождения права. И мы не хотели бы подменять их.

Нам сейчас важно отметить, какую роль в концепции прав человека играет Право. Право как некий высший и «справедливый» Закон. И как он реализуется в принимаемых властью законодательных актах.

Отсутствие Права как универсального регулятора отношений означает «всесилие сильного» и беззащитность слабого. Если нет права или оно попирается, то нет никакого способа отстоять справедливость, нет способа установить справедливые «правила игры» в виде законов, нет способа защититься от диктатора или обнаглевшего чиновника.

Быть может, именно это отношение защитников прав человека к Праву и определило их наименование на русском языке — «правозащитники».

Краткие итоги

Итак, мы выделили три важных исторических момента в формировании современной концепции прав человека:

- 1) определение ценности и значимости отдельной человеческой личности;
- 2) понимание необходимости ограничения любой публичной власти и существование возможности изменять ситуацию, в том числе не соглашаясь с властью;
- 3) наличие Права как универсального регулятора отношений.

Все, о чем мы говорили, с одной стороны, очень просто, но, с другой стороны, люди во многих странах до сих пор очень мало верят в то, что такое возможно. Что власть можно ограничить не только на словах, но и в реальности. Что могут быть механизмы по мирному изменению ситуации, созданные самой властью (если она разумна). Тем не менее ряд стран показывает нам пример и дает надежду, что такое возможно — при активном желании самих граждан.

Проблема же еще и в том, что до тех пор, пока люди *не верят* в реализацию этих принципов, ничего хорошего и *не будет*. Получается некий замкнутый круг.

Так было, например, в сталинские времена — люди во многих странах «соцлагеря» были уверены во всемогущей власти, и она таковой и стала.

Значит, наша задача — разорвать этот порочный круг.

И это задача отнюдь не только для правозащитников. Это задача — для самих граждан, если они действительно хотят пользоваться правами и свободами, жить под «защитой права» и не желают своей стране кровавых потрясений.

II. Права человека и демократия

Когда мы говорим о демократии, понятии, которое является базовым для современных государств, в частности входящих в Совет Европы, мы должны понимать, что это за форма правления и чем она отличается от других.

Если отвлечься от прямого перевода с греческого (*демос* + *кратос* = власть народа) и вдуматься в *механизм* формирования власти, то, например, монархия — это власть одного человека или одной семьи, аристократия — это власть некой группы, касты, одного социального слоя, а демократия — это власть большинства (от тех, кто имеет право голоса). Более того, *исторически* она именно так и возникла!

Но здесь есть серьезный вопрос: если демократия — это власть большинства, то хороша ли она «в чистом виде», когда в ней нет других элементов? Еще 70 лет назад любое большинство в любой стране могло прийти к власти и установить любой порядок, который посчитало бы нужным, и при этом такое государство считалось бы совершенно демократическим!

Можно вспомнить два исторических примера трагических последствий неограниченной власти большинства («неограниченной примитивной демократии»).

Античность. Известный греческий философ Сократ был осужден на смерть абсолютно демократическим образом афинским ареопагом «за развращение молодежи», за то, что философ обучал молодежь самостоятельно мыслить и критически относиться к авторитетам, «сомневаться во всем» и самостоятельно приходить к тем принципам, которые именно в этом случае и обретают истинную ценность (за то, что на современном языке называется «правозащитным образованием и гражданским просвещением» — чем занимается здесь и ваш покорный слуга). Имя Сократа известно всему миру и увековечено многими философскими трудами, а имена и деяния тех, кто голосовал за его смерть (а это было чуть ли не 90% ареопага), мало кому известны.

XX век. Победа на демократических выборах 1933 года в Германии Национал-социалистической рабочей партии. Демократия была вроде бы «абсолютной» — Гитлер не использовал никаких особых полит-технологий, не было никаких подтасовок на выборах, и президент Веймарской республики Гинденбург тожественно вручил Гитлеру ключи от Рейхстага: Гитлер стал рейхсканцлером совершенно законно. Причем нацисты по большому счету даже никого не обманывали и не скрывали своей программы действий, говоря о том, кого они начнут уничтожать в первую очередь, и значительная часть населения за них проголосовала... Формальные «демократические процедуры» были соблюдены.

Если демократия такова, что приводит к подобным чудовищным последствиям, то возникает вопрос: что можно сделать с такой демократией, чтобы предотвратить подобные последствия?

Получается, что большинство, придя к власти, может совершить с меньшинством все что захочет, вплоть до физического уничтожения. Многие немцы в 1930-х не думали, что они принадлежат к меньшинству. В тот момент, когда они голосовали за Гитлера, они полагали, что они «истинные арийцы» (то есть «большинство»!), и этого достаточно. А потом выяснилось, что они принадлежат к какому-либо меньшинству: они католики, социал-демократы, литераторы-либералы и т. д. Обнаружилось, что когда большинство победило, то внутри этого большинства уже другое, новое большинство стало уничтожать новые меньшинства... и так до бесконечности.

Надо понимать, что по многим критериям все мы принадлежим к меньшинствам. И не только к таким специфическим, как национальные, сексуальные или религиозные. Мы все принадлежим к меньшинствам по огромному числу признаков. Например, студенты — меньшинство по отношению ко всей молодежи, молодежь — это безусловное меньшинство по от-

ношению ко всему населению страны, жители России — это меньшинство по отношению к жителям стран Совета Европы — и так во всем. И самое главное, мы принадлежим к единственному уникальному меньшинству, являясь *личностью*, ибо второго такого человека в мире нет.

Если бы демократия в чистом виде (исключительно как власть большинства) торжествовала сегодня, тогда был бы, например, возможен референдум, по решению которого в одном регионе РФ устроили бы свалку всех ядерных отходов, ввозимых в Россию (допустим, в Тамбовской области). Результаты подобного референдума (воли большинства) предсказать легко: жители всех остальных регионов (большинство) с радостью проголосуют «за», может быть, за исключением жителей соседних областей.

В условиях же *современной* демократии именно права человека являются сдерживающим фактором для любой власти, для любого большинства. Они были придуманы и *встроены* в демократию как *щит*, который защищает меньшинства, включая самое маленькое меньшинство — отдельного человека, неповторимого в своей индивидуальности. И права человека — это всегда шанс меньшинства выжить при любой власти, так как каждый человек знает, что есть некие базовые принципы, которые не могут быть нарушены. Есть некая зона безопасности, которая не может быть нарушена никакой властью, никаким большинством.

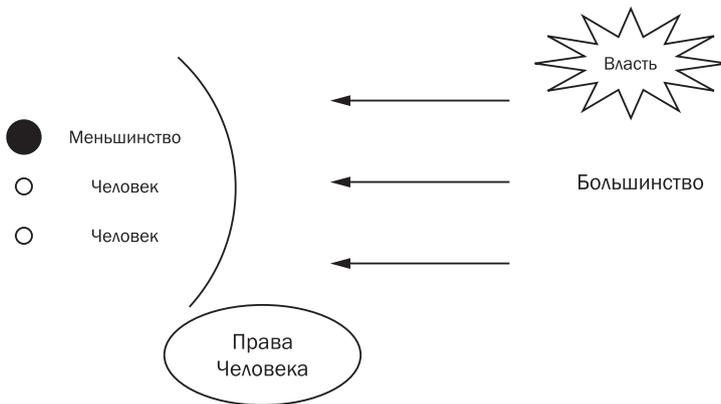


Схема 2.

Итак, первый важный момент: прав человека — это то, что предотвращает фатальность конфликта большинства и меньшинства, это — щит, который защищает меньшинство, который мешает большинству совершать насилие над меньшинством.

Второй важный момент: права человека — это набор *фундаментальных, самых важных прав*, которые закреплены на международном уровне. Да, большинство может устанавливать свою власть и свои порядки, свои налоги, но не может произвольно сажать в тюрьмы, отбирать собственность, отменить презумпцию невиновности. И это стало возможным после Второй мировой войны, когда права человека были признаны международными нормами. В современном представлении, права человека изначально действуют как международный механизм, чтобы предотвратить массовое нарушение прав меньшинства в любом отдельно взятом государстве, чтобы международное сообщество, которое «изобрело» права человека именно как четкие правовые нормы, имело возможность вмешаться.

И если, например, на местном референдуме попробовать поставить вопрос о том, чтобы у какого-нибудь правозащитника (как «агента либерализма») отобрать квартиру и отдать под приют для бездомных собачек, то хоть и можно снова предсказать его результаты (к сожалению, не в пользу этого человека), сама процедура должна быть признана незаконной. Европейская конвенция по правам человека сразу покажет, какие именно статьи (международные стандарты) будут нарушены. Мы сразу можем сказать, какие права человека (правовые нормы), признанные международным сообществом, в этом случае нарушит власть, взявшая на себя *ответственность* за их соблюдение и принявшая *обязательства* уважать права человека на своей территории. И хотя права человека часто отражены в конституциях (то есть на национальном уровне), очень важно, что это — международный стандарт.

Наверняка вам известно, что в иерархии российских законов сразу после Конституции идет *международное законодательство*, то есть конвенции ООН, Европейская конвенция по правам человека и все остальные соответствующие документы (более того, многие юристы считают эти международные документы даже *выше* Конституции, но это уже отдельный и очень интересный юридический спор, который для нашего вопроса принципиален — в любом случае все признают верховенство международных норм прав человека перед любыми национальными законами). Они выше любых, даже федеральных и конституционных законов, и уж тем более выше указов президента, постановлений правительства и т. п. Более того,

эти международные документы, как и Конституция, часто являются документами прямого действия. Это означает, что для их исполнения не нужны никакие дополнительные законы и инструкции, которые бы разъясняли, что же это такое. И что можно обращаться даже в районный или мировой суд, непосредственно ссылаясь на нормы нашей Конституции или на статью Европейской конвенции. И ни один районный судья не имеет права отказать. К сожалению, далеко не все граждане РФ и даже не все судьи об этом помнят.

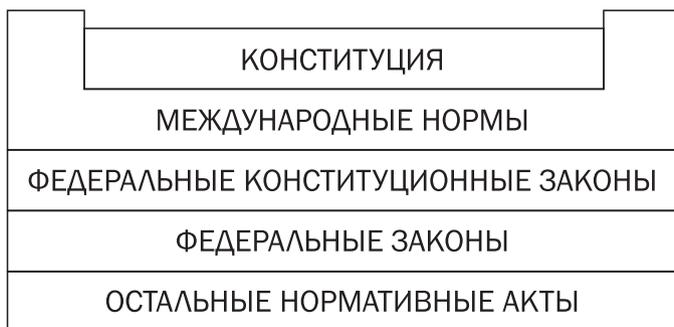


Схема 3.

То есть в принципе Европейская конвенция (и решения Европейского суда) или Международный пакт о гражданских и политических правах для любого рядового судьи должны быть более важными, чем, например, Гражданский кодекс. И судья должен руководствоваться нормами Конвенции и решениями Европейского суда. И в случае, если существует противоречие между любым кодексом и международными нормами, действовать должны международные нормы, а не кодексы. Так записано в российской Конституции и принято во всем мире. У нас это пока фантастика, а в соседней Польше — уже реальность.

И если какая-либо власть захочет «убрать» этот принцип действия международных норм из своего законодательства, это будет означать, что государство фактически заявляет о том, что оно *не признает права человека* именно в качестве международных стандартов. Такое государство, следовательно, должно автоматически выйти из международных структур (ООН, Совета Европы, ОБСЕ и др.). Наличие международных норм — это специальная мера для того, чтобы власти какой-либо страны не могли вдруг заявить

о том, что на ее территории более не действуют права человека в том виде, как их понимает международное сообщество.

Возвращаясь же к демократии, следует отметить, что, кроме, собственно, «власти большинства» (что, конечно, является одним из ее составных частей) и ее ограничения по отношению к одному отдельному человеку и меньшинствам (права человека как барьер, стоящий на страже отдельной личности по отношению к интересам большинства, власти, сообщества, групп и т. п.), для существования демократии нужно еще несколько элементов. Например: разделение властей (на исполнительную, законодательную и судебную) и их независимость друг от друга, периодические (регулярные!) свободные выборы и осуществление (хорошо отлаженные механизмы) контроля над властью, в том числе — система *гражданского контроля*.

А возвращаясь к правам человека, на этом этапе мы можем попробовать сформулировать несколько тезисов.

Права человека — это не абстрактное понятие и не многотомный свод законов, а всего лишь набор 20—30 правил, ограничивающих власть [большинства] по отношению к отдельному человеку (который, вообще-то, является самым малым и самым естественным меньшинством, ибо каждый из нас как личность — уникален и неповторим).

Права человека — это то, что делает возможной более-менее нормальную жизнь меньшинства вне зависимости от того, какое большинство захватило власть, то, что ограничивает посягательства власти большинства на наши права и свободы.

Права человека — это наш щит, это система защиты индивидуума от власти и от несправедливого вторжения других, более сильных индивидуумов, и это — что принципиально — международный механизм, «встроенный» в любое современное государство по решению международного сообщества.

III. Права человека как права и свободы

1. «Вертикальность» прав человека

Мы уже несколько раз говорили о том, что права человека — это правила, относящиеся к так называемым *вертикальным отношениям*, то есть отношениям между властью (в широком смысле слова) и человеком. «Горизонтальные» же отношения возникают между людьми — соседями, родственниками, людьми на улице, партнерами и к правам человека отноше-

ния не имеют. Если один человек *в ходе бытовой ссоры* убивает другого, это не является нарушением прав человека (права на жизнь), потому что убийца не является представителем власти, он — уголовный преступник. Но если человек стал убийцей *при исполнении служебных обязанностей* (например, полицейский), то есть когда он представлял власть, то это уже нарушение прав человека.

Объяснение «вертикальности» прав человека как особого типа прав — сложный и важный момент.

Ситуация первая. Предположим, человек вышел на улицу. На него напал хулиган, сильно избил. Право человека «на жизнь» нарушено? Да. А есть ли «факт нарушения прав человека»? Можем ли мы здесь задействовать международный механизм защиты прав человека (ведь нас интересует именно это, а не некие философские определения)?!

Ситуация вторая. К человеку подбегает полицейский и тоже избивает его. А это как? Нарушение прав человека или нет?

Вот здесь ключевой момент. Полицейский — представитель власти. А «обычный хулиган» — нет. В обоих случаях с точки зрения национальных законов можно говорить об уголовных преступлениях, но во втором — еще и о нарушении прав человека. Причем, что принципиально важно, о нарушении прав человека *не со стороны конкретного милиционера, а со стороны власти (государства) в целом*. В Европейский суд по правам человека жалоба подается не на конкретного полицейского, а на государство. И оно должно не просто ответить за нарушение, но еще и подумать о том, как предотвратить подобные вещи впредь.

Это действительно сложный момент для понимания. В «теории и практике» прав человека важно не только, *какое именно право нарушено* (то есть оно обязательно должно относиться именно к общепринятому перечню прав человека, иначе речь снова пойдет о каком-то другом нарушении прав). Важно еще — *кто является субъектом нарушения права*. Когда мы говорим про права человека, в современной практике это всегда именно вертикальные отношения — между властью и человеком. Именно так, совершенно сознательно, была придумана вся система защиты прав человека, которая защищает человека от власти (в том числе власти большинства), от того, что значительно сильнее и больше его, а от других людей его защищает другая система прав (национальное уголовное и гражданское законодательство и т. п.).

Поэтому понятно, что в Европейском суде по правам человека возможно дело «Диккенс против Великобритании», «Лермонтов против Российской Федерации», но невозможно дело «Диккенс против Лермонтова». То есть ответчиком по любым нарушениям прав человека всегда и только является государство.

Если разбираться с обязанностями государства, то нужно прояснить еще несколько сложных моментов.

Мне часто приходится вести семинары для организаций, которые занимаются правами женщин и очень тяжелой и драматичной проблемой домашнего насилия. Часто представители этих организаций говорят, что домашнее насилие — это «проблема поправания прав человека». Они одновременно и правы, и нет.

Если муж избивает жену, или наоборот, то это — обычная уголовщина.

А вот если жена идет в милицию и говорит: «Вот следы побоев, муж бьет меня, ребенка. Примите меры». А ей отвечают: «Что делать, милочка, бьет — значит любит. Ты что, хочешь дело заводить? Ну, заберем мы его в «обезьянник», побьем. Тебе легче станет? Он же вернется домой и избьет тебя в два раза сильнее... Пойди домой и сама разберись». Вот в этот момент начинается нарушение именно прав человека. Но не со стороны мужа-негодяя, а со стороны власти, потому что власть (в лице полиции) отказалась эффективно защищать права женщины и ее ребенка и тем самым нарушила права человека (скорее всего, это 13-я статья Европейской конвенции — «право на эффективную защиту»).

Если есть угроза покушения на мою жизнь, неважно, от кого она исходит, и я обращаюсь к власти, а представители власти (полиция, прокуратура и т. п.) говорят, мол, иди и разбирайся сам, то это уже элемент нарушения прав человека. Когда человека лишают права на эффективную защиту — это нарушение прав человека, но не со стороны «равного» (мужа, жены, тещи, соседа-алкоголика), а со стороны власти, которая отказывается предоставить защиту своим гражданам.

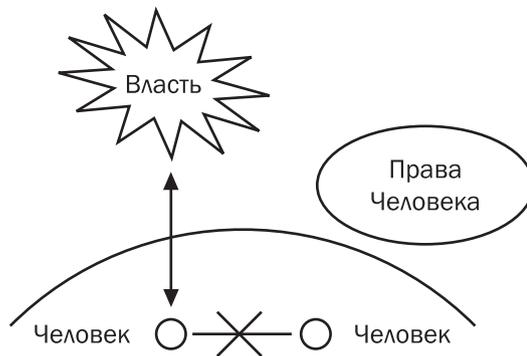


Схема 4.

Часто возникает вопрос: почему это так? Почему здесь важен именно субъект, нарушивший права? И почему при одном и том же событии с точки зрения жертвы в одном случае мы говорим о *правонарушении*, а в другом — о *нарушении прав человека*?

Ответ один — *по определению*. Права человека так определяются. Так записано в любом международном документе по правам человека. При их подписании именно *государства обязуются* соблюдать и уважать права своих граждан, а граждане на себя подобных обязательств не брали и ничего не подписывали.

Например, Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, статья 1: «Высокие договаривающиеся Стороны (то есть государства. — Авт.) обеспечивают каждому человеку, находящемуся под их юрисдикцией, права и свободы, определенные в разделе I настоящей Конвенции».

Во второй половине XX века было предложено признать правами человека (*human rights*) именно этот, особый вид, правоотношений, когда нарушителем прав выступает государство, с целью обеспечить дополнительную защиту именно отдельного человека перед лицом огромного и почти всесильного государства (власти), чтобы таким образом избежать массовых нарушений прав человека со стороны различных государств и создать дополнительные механизмы защиты для единицы. Ведь государства могут выступать в роли посредника в конфликтах между отдельными людьми, но кто-то обязательно должен стоять на страже человека, когда его права нарушает государство. И вся международная система защиты прав человека (как межгосударственная) была придумана и построена для того, чтобы ни один человек не чувствовал себя маленьким и беззащитным по отношению к власти.

Именно по этой причине права человека — это *не все* права, какие есть на белом свете, а набор небольшого числа общепризнанных норм, которых всего-то штук 20—30, и они, как правило, повторяясь, упоминаются в самых разных документах. Это всего лишь стандарты! Самые важные. Самые фундаментальные. Без которых невозможно ни принять, ни защитить никакие другие права, в том числе и вовсе не относящиеся к сфере прав человека, но тоже важные для жизни и нормального существования людей.

Все, что не входит в эти стандарты, — это *задачи государства*, внутренне дело этого государства.

Например, если разные государства берут на себя обязательство выплачивать пособие по безработице, то в одном государстве это может быть

1000 долларов, а в другом — 5 долларов — единого социального стандарта нет. Но в случае со стандартом свободы от пыток нельзя сказать, что в Англии пытать нельзя совсем, а на Украине можно пытать чуть-чуть. Стандарт *единый: пытать нельзя никак и никого*. Пыткой и в Англии, и в Туркменистане является одно и то же.

В определении «вертикальности» прав человека как отношений власти и человека есть еще один сложный момент. Он касается того, что мы подразумеваем под понятием «власть». Мы не можем остановиться на нем подробно — он требует слишком долгого разговора, и здесь до сих пор нет единых стандартов (кроме «власти как публичной — государственной и муниципальной — власти»). Тем не менее, несколько слов сказать необходимо.

Кроме такого «узкого» и понятного определения, некоторые современные теоретики и практики прав человека называют еще несколько типов власти.

Власть, считают они, — это:

во-первых, государственная власть (вплоть до самого низшего, муниципального уровня);

во-вторых, власть работодателей по отношению к наемным работникам (поэтому нередко свободные профсоюзы относят к правозащитным организациям);

в-третьих, это власть родителей и педагогов (а также опекунов и т. п.) над детьми (или над ограниченно дееспособными людьми).

Такое расширенное понимание власти связано с тем, что нередко работодатель имеет почти неограниченную «моральную» власть над наемным работником, как и родитель — над ребенком. И речь может идти не только о физическом насилии. Здесь еще важен вопрос, может ли наемный работник или ребенок эффективно защищать себя в суде в этих случаях, выступая как «равный», или же речь идет скорее о «вертикальных отношениях» (естественно, мы здесь берем прежде всего возможность пользоваться правовыми средствами защиты в более-менее справедливом государстве).

Так, детская драка — это просто конфликт между детьми, а вот избиение ребенка директором школы (или отчимом несовершеннолетних дочери или сына) можно отнести к нарушениям прав человека. Но это действительно непростой вопрос, потому что Европейский суд пока такие дела не рассматривает (он не считает родителя или директора предприятия надлежащей стороной для подачи на него жалобы с точки зрения Европейской конвенции).

2. Свободы, права и «задачи государства»

Существует много разных классификаций прав человека. У нас, к сожалению, нет возможности здесь подробно на них останавливаться. Но представляется важным обратить внимание на один из таких подходов: деление всех «прав человека» на *позитивные* и *негативные*. Эта классификация, во-первых, хорошо иллюстрирует суть прав человека, их природу; и во-вторых, помогает понять стратегию действий правозащитников: как те правозащитники, кто работает в гражданском и в государственном секторе, должны относиться к нарушениям разных типов прав человека.

Негативные права, или свободы, — это такие права, для реализации которых государство ничего (или почти ничего) *не должно делать*. И, например, если говорить о праве на жизнь как о свободе, то оно не означает, что государство обязано поддерживать нашу жизнь «на достойном уровне» всеми средствами, оно означает, что государство просто не должно убивать нас, *лишать нас жизни*. Но это негативное право содержит в себе *позитивную компоненту*: если так получилось, что государство отняло у человека жизнь при каких-то непредвиденных условиях, то оно должно сделать две вещи: выплатить компенсацию родственникам и провести эффективное расследование (наказать виновных). Жизнь вернуть оно уже не может, но тем не менее оно должно осуществить некие *позитивные действия*. Свобода от пыток (3-я статья Европейской конвенции) означает, что, когда мы попадаем в полицейский участок, государство просто должно не пытаться нас, не бить, не издеваться над нами. Чтобы у нас была свобода переписки, государство просто должно не читать наши письма и не вскрывать конверты (если на то нет оснований, данных судом, например, когда человек находится под подозрением в совершении терактов). Многие свободы и права могут быть ограничены при определенных, *жестко установленных и законных условиях*, но есть ряд свобод, которые не могут быть ограничены никогда — свобода от пыток и свобода от рабства, свобода вероисповедания и некоторые другие.

Позитивные права, или просто права, — те, для реализации которых государство должно много *сделать*, которые требуют серьезных материальных и административных ресурсов. Например, право на справедливый (а значит, независимый, компетентный и т. п.) суд (ст. 6 Европейской конвенции) предполагает множество вещей — высокую зарплату судей (для их независимости), оборудование зданий судов, обеспечение всех судей правовой базой (например, всеми решениями Европейского суда), систе-

му обучения и профессиональной аттестации судей и т. п. И это — *позитивная обязанность* государства. Государство должно сделать так, чтобы суды существовали в достаточном количестве и эффективно работали. Ведь суд в мировой практике считается важнейшим механизмом защиты любых прав, в том числе человека по отношению к государству, а значит, и прав человека. Очевидно, что если нет *права на защиту* (например, суды нормально не работают и к ним нет доверия), то невозможно реализовать и *все остальные права*. И тогда права человека остаются всего лишь записанными на бумаге благими пожеланиями. Суд — это главный, хоть и государственный, но в то же время *независимый* институт.

Например, в англосаксонской системе судебная власть считается независимой настолько, что ни для кого не удивительны ее многочисленные решения, принимаемые в пользу отдельного человека, а не власти. И если говорить о позитивном праве на защиту в целом, то 13-я статья Европейской конвенции «Право на эффективные средства правовой защиты» предполагает эффективную работу иных правовых институтов: прокуратуры, которая должна защищать права человека, а не наоборот; омбудсмана, «защитника народа»; эффективных и компетентных правоохранительных органов, которые должны стоять на страже прав и свобод человека, а не корпоративных интересов, и т. д.

Позитивные права и свободы, перечисленные в большинстве международных документов и национальных конституциях — это международные стандарты, а все остальное — это *внутреннее дело государств*, или *задачи государства*. Задачи государства не относятся к фундаментальным правам человека, и надо четко различать права человека (позитивные и негативные) и задачи государства.

Например, типичная задача государства — добиваться повышения благосостояния граждан. Право на хорошее жилье на самом деле тоже не право (в смысле прав человека), но задача государства. А вот право на неприкосновенность жилища — это право, причем, негативное право — свобода! Ни один международный суд, к сожалению, не признает в качестве нарушения прав человека отсутствие у гражданина жилья. Но если чиновники отобрали у него квартиру, незаконно вторгшись в жилище, то это — нарушение прав человека.

Еще один пример. Свобода вероисповедания — это негативное право, государство должно не вмешиваться в эту сферу, но мы не можем потребовать от него, чтобы оно строило для какой-то новой конфессии, состоящей из 20-ти человек, храмы, — это уже возможная «задача государства», при-

чем не факт, что государство захочет на себя такую задачу взять. Но и в этой свободе, как всегда, есть позитивная компонента. Так, даже в тюрьме государство обязано предоставить возможность отправлять религиозные обряды в соответствии с верой человека.

Права человека защищены *международными документами* (конвенциями, пактами и т. п.), а реализация задач государства зависит от самого государства, то есть во многом от избранного нами правительства. И часто мы не можем подать в суд на государство за то, что оно не выполняет своих задач (особенно если такие задачи не отражены в принятых государством национальных законах). С такими ситуациями можно и нужно бороться либо с помощью общественных кампаний («действий в защиту общественных интересов»), либо политическими методами, а именно: при периодической смене власти через выборы избирать другую власть, которая будет лучше справляться со своими задачами. Но эта работа лежит во многом уже вне сферы «чистой правозащиты».

Возвращаясь чуточку назад, к негативным и позитивным правам, хочется обратить внимание на следующее: власть часто говорит, что в самих международных документах (или конституциях) права и свободы никак не различаются, они одинаково важны, одинаково обязательны к исполнению, а значит, «если мы не можем сейчас обеспечить всех доступным и качественным образованием, то и пытаться мы иногда тоже будем». Но здесь и должна проявиться наша принципиальная позиция, наша правозащитная (гражданская) стратегия: несмотря на то что государство не всегда в состоянии обеспечить соблюдение позитивных прав, оно всегда обязано соблюдать наши негативные права, потому что для их соблюдения требуется, как правило, исключительно политическая воля. А вовсе не значительные материальные ресурсы. И здесь мы (как граждане) готовы выдвигать самые жесткие требования. А что касается позитивных прав, то тут нужно много работать, и здесь правозащитники (и граждане!) должны быть готовы эффективно с властью сотрудничать, помогая ей: мы понимаем, что это требует времени и ресурсов, и мы готовы работать и содействовать постепенному (но все-таки неуклонному и не слишком медленному!) улучшению ситуации.

В этом смысле мне кажется, что разумные правозащитники стоят на следующих принципах.

Негативные права — это святое, и мы не терпим, когда власть их нарушает. То есть здесь мы жесткие и бескомпромиссные. Негативные права должны всегда и везде соблюдаться.

По поводу позитивных прав — мы понимаем, что с завтрашнего дня и в полном объеме осуществить их невозможно. Мы готовы вести переговоры и, более того, помогать власти.

Здесь важно не то, что негативные и позитивные права различны «по статусу» (это не так, они юридически одинаковы), а в том, что наше отношение к ним и к нарушению этих прав различное.

3. Права человека как фундаментальные права. Стандарты прав человека. «Поколения» прав человека.

Мы уже не раз упоминали, что права человека — это не только и не столько национальные правовые нормы, записанные в конституциях, сколько права и свободы, записанные в международных документах. О международных стандартах прав человека мы уже немножко говорили, когда рассматривали вопрос о защите человека от любой власти, защите меньшинства от большинства, о том, что права человека были «придуманы» именно как международный механизм защиты отдельной личности от насилия со стороны власти (в том числе власти большинства). И еще мы рассматривали принципиально важный вопрос о том, что права человека в современном понимании — это прежде всего вопрос четких стандартов.

Даже в сфере так называемых *социальных прав*, многие из которых сейчас признаны такими же правами человека, как и *политические и гражданские права*, есть тенденция к установлению подобных универсальных стандартов.

Мы все время говорим об *универсальных стандартах*. И это означает, что практически по каждому вопросу, связанному с правами человека, существуют не только статьи Европейской конвенции и, к примеру, Международного пакта о гражданских и политических правах, но и четко определенные *развернутые стандарты* — толкования, пояснения, уточнения, что эти положения означают. Для европейской системы защиты прав человека это — резолюции, рекомендации и другие документы различных органов Совета Европы и прежде всего, безусловно, *решения Европейского суда по правам человека*. Для ООН — это рекомендации Комиссии по правам человека, рекомендации Комитета по правам человека и т. п. Например, уже есть достаточно четкие стандарты касательно того, что есть позитивное право на эффективную защиту, что должно государство по этому поводу сделать. Или что означает право человека на справедливый суд и как оно связано со сроками судебного разбирательства. Такие стандарты меняют-

ся, но они меняются универсально (то есть для всех стран). И если Европейским судом признано, что долгое разбирательство — это пять-семь лет, то в какой бы стране — члене Совета Европы ни происходила тяжба более семи лет, будет применяться этот стандарт. Хотя многим известно, что в России, как и во многих других странах, право не *прецедентное* (судебное решение, принятое в одном суде, необязательно для решения соседнего суда, более того, даже Верховный суд может вынести по сходным делам разные решения), *решения Европейского суда* в каком-то смысле *носят прецедентный характер* (то есть по следующему подобному делу, из какой бы страны оно ни было, решение будет сходным). В соответствии с Конвенцией, принятой и ратифицированной всеми странами Совета Европы, решения Европейского суда должны подлежать немедленному применению и внедрению в каждой стране, причем — комплексному внедрению: и с точки зрения изменения законов (если национальные законы противоречат новым стандартам, определенным Европейским судом), и с точки зрения применения этих законов. Если раньше, например, человек должен был хотя бы в минимальной степени доказывать, что он подвергался какому-то насильственному воздействию в полиции, то по последним делам Европейский суд установил, что вся обязанность доказывать, что человека *не* пытали, лежит на органах власти. Таким образом, если власть не в состоянии доказать отсутствие факта пыток, то автоматически, даже если человек сам нанес себе ранения, это будет признано «пыткой в полиции». И теперь такой стандарт должен применяться на всей территории стран — участников Совета Европы. Точно так же многие другие стандарты потихоньку меняются, меняются в сторону улучшения защиты прав людей (а не защиты интересов властей и государств!) — становятся жестче, понятнее, четче.

Поэтому так важно, чтобы каждый судья, каждый сотрудник государственного органа по защите прав человека, прокуратуры, комиссий по правам человека, аппаратов омбудсманов имел полный классификатор решений Европейского суда.

Если говорить о «*поколениях*» прав человека, то это довольно сложная, отчасти философская тема, потому что, например, по-прежнему Европейский суд и Комитет ООН по правам человека работают прежде всего с так называемым *первым поколением прав* — гражданскими и политическими правами (многие из них как раз и называют *фундаментальными*). Но есть еще *второе поколение прав* — социальные, экономические и культурные права — и *третье поколение* — экологические и коллективные права и ряд

других прав. Многие международные общепризнанные инстанции стараются не работать со вторым и третьим поколением прав человека. И вовсе не потому, что считают их менее значимыми! Дело в том, что социальные права, как никакие другие, очень сильно зависят от благосостояния государства (а значит, у разных стран есть разные возможности для их реализации). Понятно, что, например, определение «достойного жилища» или «достойной зарплаты за равный труд» — очень непростой вопрос, поскольку за одну и ту же работу в Великобритании и в Венгрии (а тем более в Армении) люди получают разную зарплату.

Здесь-то и кроется самый сложный момент, подрывающий стандарты прав человека. Есть две потенциальных возможности.

1) Признать, что если для социальных прав нельзя установить стандартов, а они — такие же, как и фундаментальные, гражданские и политические, то стандартов не существует вообще. Но тогда любое государство начнет само устанавливать свою собственную норму нарушений прав человека, подрывая тем самым принцип, что права человека — международный щит, инструмент, призванный защитить угнетаемое меньшинство или отдельного человека от всевластного большинства (и самого государства).

2) Признать, что эти права, хоть и в каком-то смысле одинаково важные, но имеют свои особенности, и тогда — отказаться пока от «жестких стандартов» для них и подумать о том, как их постепенно унифицировать.

Поэтому сейчас наблюдается либо тенденция к стандартизации социальных прав, либо относительно социальных прав выносятся только общие рекомендации.

Например, право на образование предполагает некое минимальное количество классов, которые человек может бесплатно закончить в государственных образовательных учреждениях, — и здесь, если не говорить о качестве образования, стандарты понятны и естественны. Если же говорить о трудовых правах, то речь идет прежде всего не о зарплате, а о праве создавать профсоюзы, вступать в коллективные переговоры, получать эффективную правовую защиту и т. п., то есть снова о вещах, где можно определить четкие стандарты. Это очень понятные критерии, однозначные стандарты, и уже нет такой размытости, как в вопросах о «хорошей зарплате» или «достойной пенсии». Именно потому, что в сфере многих прав второго поколения нет (пока!) признанных международных стандартов, нет и предмета для правового рассмотрения (в Европейском суде или подобных международных инстанциях). Здесь речь может идти скорее о восстановлении справедливости, чем о четком правовом рассмотрении вопроса.

Если мы являемся практиками и хотим использовать *права человека как механизм*, нас в первую очередь интересуют *стандарты прав человека и первое поколение прав (или фундаментальные права)*. Если мы философы и теоретики, то мы, конечно, можем рассуждать о том, что права человека должны дальше развиваться и распространяться *как всеобщая идея о справедливости*, идея о праве на защиту от любых несправедливостей, важная для каждого человека. Хотелось бы обратить внимание еще раз на то, почему права человека первого поколения считаются фундаментальными. Дело в том, что без прав первого поколения не могут существовать и остальные права.

В бывших социалистических странах постоянно речь шла о социальных правах и очень редко — о политических и гражданских. Считалось, что социальные права — главное завоевание социалистического общества. Нужно признать, что это было совершеннейшим абсурдом. Ведь для того чтобы человек, к примеру, мог защитить свое право на получение зарплаты (если он подписал контракт с работодателем) в суде, должны существовать независимые суды. Для того чтобы человек мог отстаивать свое право на высокие пенсии, он должен иметь возможность об этом *писать, говорить, выйти на митинг*, то есть обладать соответствующими правами — *свободой слова и свободой собраний*. Для того чтобы рабочий мог вступить в переговоры с работодателем, должна быть *свобода ассоциаций* и т. д.

Только опираясь на права первого поколения, можно эффективно и мирно отстаивать общественные интересы, которые мы называли задачами государства. Если в какой-то стране прав первого поколения не существует — мы выходим на митинг, его разгоняют, всех сажают за решетку, кого-то избивают, — то никто не может себя защитить: нет правовых возможностей защищать свои права и права других людей (причем права всех поколений). Поэтому во многих подходах к правам человека на международном уровне важнейшая роль отдается проблеме соблюдения именно фундаментальных прав человека — прав первого поколения.

ЧАСТЬ ВТОРАЯ

I. Права человека и политика (мнимое сходство и базовые различия)

«Мы каждый день занимаемся только политикой, и больше ничем. И мы стараемся держаться как можно дальше от политики, никогда не участвуем в ней!»

Из выступления современного правозащитника

1. «Политика» и «права человека» — подходы и проблемы

Начнем с вопросов. Тех, что в последнее время стали особенно часто возникать — и в новых независимых государствах (в том числе в России), и даже в «старых демократиях». Видимо, здесь есть какие-то очень принципиальные вещи, если в последние годы тема соотношения прав человека и политики стала такой важной. Если само ее обсуждение приводит не только к идеологическим конфликтам, но к международным скандалам, изменению законов и влияет на работу всего гражданского общества во многих странах — а значит, отражается на жизни миллионов и миллионов обычных людей (не очень-то интересующихся политикой и не слишком хорошо представляющих, что такое права человека, правда ли эти права у них есть и с чем их есть)...

Почему правозащитников упрекают в том, что они «занимаются политикой»?

Почему многие правозащитники не знают, что на это отвечать?

Почему политики часто используют правозащитную риторику?

Почему многие общественные действия правозащитников и акции политических организаций так похожи?

Почему все-таки важно отделять «гражданские и правозащитные действия» от «политической борьбы»?

От слова «политика» многих уже давно тошнит. Это плохо. Плохо, когда граждане считают эту сферу помойкой, куда порядочным людям не следует соваться. Значит, еще не скоро сами граждане смогут участвовать в настоящей политике и действительно менять свои страны, не отдавая все на откуп узкой «политической элите». Впрочем, есть немало примеров,

когда люди, совсем не интересующиеся политикой, вдруг «просыпаются» и говорят: «Хватит!» — и тогда они становятся активными участниками политических процессов. Но это тема для отдельной большой книги...

Понятие «права человека» почему-то до сих пор (несмотря на все старания многих недоброжелателей) остается очень модным. И поэтому многие политические и околополитические силы (нередко оппозиционные) именуют свои действия «правозащитными». Иногда — это просто дань моде и желание «примазаться» к сфере деятельности, завоевавшей своим бескорыстием и многолетним трудом серьезный авторитет в обществе. Иногда — желание все извратить. Иногда — просто недомыслие или откровенная глупость. Кто только ни называет себя «правозащитниками» или «гражданскими активистами» — от полунацистских групп до политических проходимцев, стремящихся ухватить кусок власти или деньги каких-нибудь фондов.

Даже часть самих правозащитников (особенно работающих на региональном уровне) не всегда понимает фундаментальные различия между «гражданской деятельностью» и «политической борьбой». Иногда такие люди совершенно искренне не понимают этих различий и затрудняются определить, чем же они *на самом деле* хотят заниматься. Особенно часто это встречается у недавно созданных молодежных «общественных организаций».

Подход, который здесь хотелось бы представить, основан на трех утверждениях:

1) оба жанра — и «политическая борьба», и «гражданские действия» (в том числе защита прав человека) — нужны и важны для современного («модернизированного») демократического государства, но именно как совершенно самостоятельные формы участия граждан в «овладении» государством (*«Нация — это народ, овладевший государством», — К. Дейч*);

2) между ними есть принципиальное различие, прежде всего в целях и, соответственно, в стратегиях и тактиках работы; более того, эти жанры не только не близки, но во многом совершенно *противоположны*;

3) смешение этих двух жанров ведет к весьма печальным последствиям — мы получаем и плохую защиту прав людей, и не очень внятную политическую деятельность.

Конечно, это не единственный подход к проблеме, но очень многие известные правозащитники — и Востока, и Запада — придерживаются именно его. И именно он дает им возможность успешно действовать, защищая права человека и в своих странах, и на международном уровне.

2. Язык и права человека

Мой хороший друг, один из лидеров гражданской экологической сети «ГрОЗА», любит повторять афоризм: «Язык — это фашизм». Я с этим отчасти согласен. Потому что язык действительно определяет очень многие вещи. И нередко для изменения реальности необходимо изменить язык. Не отдельное понятие — а именно язык!

Приведу несколько примеров, связанных с правами человека.

Может быть, вы заметили (и это стало особенно актуально в последние лет пять-семь), что правоохранительные органы во многих странах (в том числе в России) все чаще именуется «силовыми структурами». Между этими словами есть фундаментальная разница. Силовая структура — структура, которая с помощью силы должна защищать власть. Правоохранительные органы — органы, которые должны защищать право. Разница не просто есть, а она просто-таки принципиальная! Мне кажется, что чем чаще мы будем милицию называть силовой структурой — тем больше она будет именно ею. Чем чаще мы будем им говорить, что они правоохранители, — тем чаще мы будем им напоминать о том, зачем они созданы, и что они на самом деле должны делать. Так и язык СМИ и наш повседневный язык напрямую влияют на работу отдельных институтов наших государств.

По поводу приспособленности некоторых других языков именно к сфере права и прав человека. Есть такое английское слово “privacy” («прайвеси»), которое в контексте прав человека на русский язык переводится как «право на неприкосновенность частной жизни» (многие правозащитники даже используют сокращение — ПНЧЖ). Ну, не было на наших территориях по большому счету никогда такого права, не было такого института. Нет и слова...

Почти о том же. Есть такое английское слово “advocacy” («эдвакаси»). Нам приходится переводить его как «действия в защиту общественных интересов». Длинно? Тяжело? Там всего одно слово, а у нас пять.

Говорят, что у финно-угорских народов есть 40 слов, которые дают определение снега, а у нас — снег и снег. Так же и с терминологией в сфере права, прав человека и защиты общественных интересов.

Рано или поздно нам придется приспособливать и наш язык, и международную терминологию под наши реальности. Если мы хотим, чтобы гражданское общество стало сильным, общественные проблемы благода-

ря гражданским действиям решались быстро и эффективно, права человека стали бы реальностью, а право на неприкосновенность частной жизни уважалось бы и властью, и другими людьми.

Но «гражданский и правозащитный язык» — тема для отдельных исследований, книг и многолетней работы.

А что касается политики, то здесь мы тоже сталкиваемся с языковой проблемой. Употребляя одно и то же слово, мы порой имеем в виду совершенно разные, а иногда почти противоположные вещи.

3. Права человека и политика

Первое. Проблема терминологии

Начать стоит с того, о чем мы говорили чуть выше. В русском языке (да и во многих других) одним словом «политика» называют очень разные вещи. В этом смысле английский язык точнее (видимо, он оказался более развит в общественно-политической сфере). В английском языке существует два термина: “*policy*” и “*politics*”.

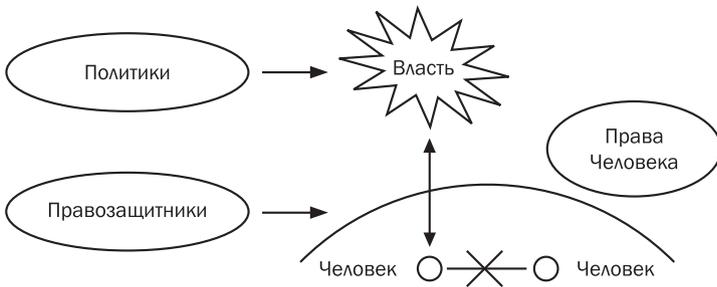


Схема 5-а.

Policy («полиси») — то, что мы называем «общественной политикой». Это, если говорить точнее, не политика, а стратегия целенаправленных действий. Чем, собственно, и являются молодежная политика, социальная политика, правовая политика и т. п. В этом смысле права человека — тоже общественная политика. Как стратегическая последовательность действий и «политическая воля» в направлении качественного и своевременного исполнения обязательств государства по защите прав человека в отношении

своих граждан. Естественно, правозащитники постоянно вовлечены в эту самую общественную политику.

Politics («политикс») — то, что называют сферой *борьбы за политическую власть* на каком-либо уровне. Вот как раз в подобного рода деятельности правозащитники не участвуют.

Например, защита права на свободные выборы и контроль за честностью выборов — это абсолютно правозащитная деятельность. Потому что это попытка заставить власть исполнять статьи о честных и прозрачных выборах, содержащиеся в Конституции и Европейской конвенции. Но это и общественная политика, направленная на восстановление доверия народа к институту выборов и реализацию права народа на участие в принятии жизненно важных решений. Здесь правозащитники не отстаивают интересы кого-либо из кандидатов или партий, а лишь — право народа участвовать в принятии решений, в том числе и при выборе власти.

Второе. Проблема целей

Когда правозащитники и гражданские активисты проводят гражданские, общественные действия (акции, кампании, митинги) — «действия в защиту общественных интересов», — многие их шаги внешне очень похожи на политические акции. Более того, в процессе их акций и кампаний критика действий власти может быть очень жесткой.

Но между гражданскими действиями и политическими мероприятиями есть принципиальное различие.

Цель правозащитников и гражданских активистов — решать общественные проблемы, защищать права людей. Правозащитники как щит и — одновременно — как посредник-модератор всегда находятся между человеком и властью. И при любых действиях, даже достаточно жестко оппонировавших власти и критикующих ее, задача правозащитников и гражданских активистов — *не дискредитировать и не захватить власть, а защитить интересы народа и остаться на том же самом месте, в роли щита и посредника-модератора* (в технике «модератор» — это регулятор силы, скорости, интенсивности цепной реакции в атомном реакторе и т. п.). А значит, — для системного решения общественной проблемы и защиты прав — им необходимо вступить с властью в *диалог*, начать с ней *взаимодействие*, и — именно в результате такого взаимодействия — добиться установления новых правил, новой системы, решающей проблему и определяющей более высокий уровень защиты прав.

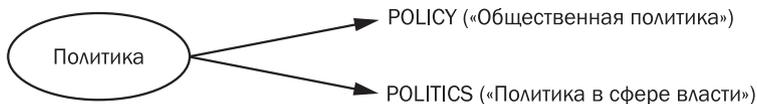


Схема 5-б.

Цель же политической оппозиции — подчеркнуть негативные стороны существующей власти и *стать новой властью* по большому счету стать новыми нарушителями прав человека, потому что не существует власти, которая никогда бы не нарушала права человека (цель других политических сил — присоединиться к действующей власти, стать ее частью).

В этом смысле любой правозащитник должен четко понимать, что, когда он выступает в защиту общественных интересов, нельзя представлять власть в образе врага, она — только *оппонент* и *потенциальный партнер*. Потому что результатом любых действий в защиту общественных интересов является решение конкретной и важной для многих людей общественной проблемы. А любое «окончательное решение» (в виде нового закона, постановления или утверждения новой правоприменительной практики) все равно принимается легитимной властью (ведь именно от какого-то властного органа мы и добиваемся решения проблемы). И власть должна *согласиться* на это решение, иначе она не будет его исполнять! Любая наша общественная кампания будет бессмысленной тратой времени и сил или сведется к не совсем корректной саморекламе вместо помощи людям, если мы не будем готовы к такому взаимодействию. Именно поэтому гражданские активисты стремятся *видеть* власть вначале — в качестве *оппонента*, а потом (обязательно!) — в качестве *партнера*.

Дискредитация власти и борьба против нее вредят правозащитной деятельности, потому что с врагом невозможно сесть за стол эффективных переговоров (с врагом возможны лишь временные перемирия с целью набраться сил и снова начать войну и добиваться капитуляции). Поэтому и сама власть, и гражданские организации должны очень четко отличать, где речь идет об акциях и кампаниях в защиту общественных интересов (в том числе действиях правозащитников, экологов, профсоюзных активистов и т. п.), а где — о политических информационных мероприятиях. И сами правозащитники не должны бездумно лезть в политические действия, чтобы потом у людей и власти не возникало в голове каши (а если они вдруг участвуют в таких политических действиях *в личном качестве*, то это необходимо

очень четко и публично *оговаривать* — да и то непонятно, как это все-таки возможно).

В 1989—1990 годах одна из известнейших в Польше организаций, Хельсинкский фонд по правам человека, оказалась перед серьезной дилеммой. После «бархатной революции», после того как участники «Солидарности» и других организаций, участвовавших в антитоталитарном сопротивлении, получили возможность войти в правительство, многие члены Фонда могли стать достаточно высокопоставленными должностными лицами в новой власти. Но как же быть с их статусом правозащитников? И как тогда они смогут защищать жертв уже нового, «хорошего», режима, которые все равно будут? Было принято решение: те люди, которые идут во власть, приостанавливают членство в Хельсинкском фонде. Они должны понимать, что отныне они — на стороне власти (неважно, хорошей или плохой, но власти), а Хельсинкский фонд должен будет защищать людей теперь и от них, от представителей этой новой власти. Отныне бывшие друзья — уже не соратники, а оппоненты (хотя в личном плане они могут и должны оставаться друзьями). Было принято принципиальное решение, что в этих новых условиях Хельсинкский фонд должен остаться на том же самом месте — щита — между человеком (любим, который стал жертвой нарушений прав человека, даже если до этого он сажал активистов Сопротивления в тюрьмы!) и властью. Правозащитники обязаны защищать не только «своих» и тех, кто нравится, но всех, точнее — защищать справедливость. Даже если жертвы несправедливости не слишком приятные люди и у правозащитников могут быть к ним старые личные счёты.

Вацлав Гавел — известный чешский диссидент, писатель, один из творцов «бархатной революции» в Чехословакии, отсидевший за свои убеждения. Когда он стал президентом Чехословакии (еще даже не Чехии), то честно обратился к бывшим соратникам и призвал их отныне активно критиковать его действия, если им дорого то, ради чего они боролись так долго, поскольку теперь он будет представлять власть, а значит, является потенциальным нарушителем прав человека. Ибо если они теперь не будут его критиковать (помня, что это «их друг-президент»), значит, все, за что боролись, — зря; значит, боролись не за справедливость и не за изменение системы, а всего лишь за то, чтобы сменить одних, «дурных», властителей другими, «хорошими». Вот это — замечательное понимание роли и места гражданского активиста, с одной стороны, и политика — с другой. Это — понимание того, что с завтрашнего дня ни один, даже самый замечательный политик, не в силах сменить всех полицейский, тюремщиков, работников паспортных столов и т. п., а значит, они будут продолжать нарушать права человека. А он, как высшее должностное лицо, готов нести за это

ответственность. Стремиться исправить ситуацию, но отвечать за нарушения прав от имени государства. Следовательно, ему просто необходима «обратная связь», критика со стороны гражданских активистов — тех бывших соратников, кто не пошел во власть, но остался между властью и людьми, чтобы защищать их права.

Эти два примера отражают понимание жесткого водораздела между политической деятельностью («политикой»), с одной стороны, и правозащитной работой («правами человека») — с другой. Каждый гражданский активист должен четко осознать, хочет ли он в ближайшем будущем идти во власть или же готов остаться на правозащитных позициях, в самом сложном положении «между», в роли «щита и защиты для людей от власти», а также «посредника-модератора». Несмотря на всю свою возможную популярность и стремление как можно быстрее изменить ситуацию, придя во власть.

Важно осознание того, что если правозащитник идет во власть, он, к сожалению, перестает быть «действующим правозащитником» и становится «реальным политиком». И важно, чтобы и власть, и общество в целом научились понимать, с кем они имеют дело, — с политиком или правозащитником, — и в соответствии с этим были бы готовы выстраивать стратегию взаимодействия. При этом, естественно, хорошо, когда политик разделяет принципы прав человека, осознает роль и обязанности (!) власти по их защите — и в этом, только в этом смысле, является правозащитником.

Третье. Проблема асимметрии

Политики (особенно находящиеся во власти или собирающиеся во власть) должны признавать права человека и способствовать их эффективной защите. Именно как представители «сферы власти / сферы политики». Они обязаны в той или иной мере заниматься правами человека!

Правозащитники, действуя в сфере «общественной политики», совершенно не обязаны хоть как-то участвовать в политической сфере борьбы за власть. Они могут заявлять о поддержке тех политических действий, политиков и партий, которые ведут к более эффективной защите прав человека. Более того, они должны занимать достаточно активную позицию по отношению к политическим силам, «поддерживая справедливость и выступая против неверных политических тенденций». Но гражданские активисты совершенно не должны участвовать в борьбе за власть. Им это даже противопоказано.

Создается несимметричная ситуация? Да. И это связано с природой власти и правозащитной работы.

Власть обязана *соблюдать* права человека по отношению к людям. По большому счету именно для обеспечения этих самых прав ее и выбирают. Для политиков это — обязанность. А гражданские активисты выступают в роли «защитников прав людей», для них это — общественное служение, которое они выбирают добровольно, исправляя то, с чем не может справиться власть. И именно в этой своей уникальной роли они особенно эффективны.

4. Общественные проблемы и права человека

Еще больше сужая сферу защиты прав человека, мы должны отделить теперь уже даже не политику как иную сферу, а очень близкое направление — гражданскую активность — от собственно правозащитной работы.

Зачем?

Дело не в том, что защита других общественных интересов менее важна. Но только разделяя виды проблем, можно научиться эффективно их решать, понимая, какие стратегии и тактики в каждом случае применимы и эффективны.

Здесь не хочется всерьез останавливаться на том, что такое «*общественная проблема*» (это тоже тема для отдельных книг, лекций, семинаров и т. п.). Интуитивно мы понимаем, что речь идет о какой-то серьезной *несправедливости*. Причем, как правило, в отношении значительного числа (иногда тысяч и даже миллионов) людей.

И когда мы говорим о *решении общественных проблем*, или, как это часто называют, *действиях в защиту общественных интересов*, мы чаще всего сталкиваемся не с нарушениями прав человека (в строгом смысле), а с какими-то другими *типами «несправедливостей»*.

Итак, к правозащитникам и гражданским активистам регулярно обращаются люди со своими проблемами. Обращаются, когда чувствуют некую несправедливость, особенно когда такие проблемы носят массовый характер. С моей точки зрения, есть три разных типа проблем, «несправедливостей». И нам принципиально важно понять, к какому из них относится ситуация, с которой к нам пришел тот или другой человек (или группа людей). Понять — чтобы помочь!

Первый тип проблем — это не только нарушение закона (права), а именно *нарушение прав человека*. Его важно выделять, потому что по

поводу таких нарушений можно использовать именно *механизмы защиты прав человека* — и национальные (внутригосударственные), судебные и внесудебные, и международные — чтобы добиться справедливости. Это все пункты, например, Европейской конвенции — право на жизнь, свобода от пыток и жесткого обращения, право на справедливый суд, свобода слова, свобода собраний, свобода ассоциаций и т. п. О механизмах защиты именно «прав человека» написаны сотни толковых книг, и поэтому можно, не изобретая велосипеда, использовать опыт других правозащитников.

Второй тип проблем — когда нарушен закон (право), но это право не относится собственно к правам человека. Если, например, грубо нарушен закон о защите прав потребителей, то это, конечно, явная несправедливость, но права потребителей не относятся к правам человека. В этом случае пожаловаться в Европейский суд нельзя. Это — законы нашего государства. И мы должны искать методы защиты от нарушения таких законов. Здесь тоже много своих эффективных методов борьбы с несправедливостью. В каком-то смысле это — расширенный вариант несправедливости первого типа, но там мы все-таки отдельно и преднамеренно выделили именно права человека — как универсальный и международный стандарт.

Третий вид проблем — то, что мы называем «общей несправедливостью». Это часто очень важные вещи, но они не относятся ни к категории права, ни уж тем более — прав человека. Если в вашем городе плохие дороги, много пьяных (не хулиганов на улице, а просто пьяных), высокие цены на проезд в городском транспорте и т. п., то для людей это очень важно. А вот закона, позволяющего на кого-то подать за это в суд, чаще всего нет. И мы должны осознавать, что такие моменты, конечно, относятся к общественным интересам и, может быть, к «задачам государства», но пока (до принятия соответствующих законов) не к области права и уж точно не к правам человека, как бы нам ни казалось это все несправедливым.

Таким образом, даже сфера гражданской активности (если хотите, *общественной политики*), или борьбы с «несправедливостями», лишь в очень малой части касается собственно прав человека (всего лишь как первого типа «несправедливостей»). Даже здесь различия существенны. И даже здесь необходимо четко разграничивать формы и методы деятельности, не путая права человека с любой «защитой справедливости».

Тогда неудивительно, что, по мнению многих правозащитников, между сферой прав человека (всего лишь как части гражданских действий в целом) и политикой лежит пропасть.

II. Роль правозащитников и правозащитных организаций в современном государстве

1. Правозащитники и государство

Очень часто правозащитников обвиняют в том, что они якобы разрушают государственность. Говорят, что они «поднимают крик» там, где не нужно, и тем самым «роняют международный авторитет» своей страны.

Вопрос в том, зачем настоящие правозащитники критикуют власть? Для того чтобы дискредитировать ее (как часто делает оппозиция) и сделать саморекламу? Или для того чтобы власть прислушалась к ним и начала позитивные изменения?

Если посмотреть на работу правозащитников непредвзято, станет понятно, что правозащитники укрепляют государство. Сила государства в доверии к нему граждан. Если граждане не верят государству, то оно разваливается (так произошло с СССР).

Правозащитники, «ругая» государство, добиваются позитивных сдвигов, заставляют государство идти навстречу человеку. Тем самым они укрепляют доверие, пытаются сблизить человека с государством. И, таким образом, служат государству и обществу.

Здесь очень уместен популярный во многих странах образ гражданских активистов (в том числе правозащитников) как *сторожевых собак* (*watchdogs*) или, если хотите, как *стражи, дозора* (*watch*), или даже как «ночного дозора» (*watches of the night*). Роль «сторожевых собак» — высказать голос, когда кто-то (например, представитель власти или бизнеса) идет нарушать права граждан, а уже дело всего общества (гражданского общества!) и даже власти (если это разумная власть!) — вовремя остановить нарушителей и тем самым защитить справедливость. Так что и здесь «ругань» — это вовсе не негатив, а совершенно конструктивная форма защиты прав людей.

Когда западный человек говорит о государстве, он говорит «мы», он себя отождествляет с государством. Человек из Восточной Европы и Центральной Азии очень редко говорит «мы» про свое государство. Он всегда проводит четкую черту между «мы» (люди) и «они» (власть). Он себя жестко отделяет от власти, тогда как западный человек, как правило, этого не делает. Правозащитники же пытаются разрушить барьер между «они» и «мы». Они пытаются сказать, что государство — это тоже «мы». И те, кто нарушают права человека, — это мы же, потому что государство состоит из нас.

И, что еще очень важно, именно правозащитники и правозащитные организации являются одним из трех типов «внесудебных механизмов защиты прав человека» (помимо государственных и «смешанных» институтов), признанных и на национальном, и на международном уровне. Среди документов ООН есть даже Декларация № 53/144 от 9 декабря 1998 года, которую иногда называют «Манифестом прав и обязанностей правозащитников».

Именно правозащитники помогают государству выполнять одну из самых важных его функций — защиту прав и свобод человека и гражданина. Именно они напоминают государству, зачем оно нужно людям. И именно они сами делают то, что пока не успевает, не может или не умеет делать государство в сфере защиты прав каждого из нас.

2. Правозащитники и власть

«Правозащитник всегда готов работать с властью, если она легитимна и не превратилась в диктатуру. Если для кого-то власть — это враг, то мы имеем дело уже не с правозащитником, а с революционером, бунтарем. Я, как правозащитник, критикую власть там, где ее нужно критиковать, и хвалю там, где ее нужно хвалить. Вне зависимости от своих личных чувств к тем или иным политическим фигурам...»

*Из публичной лекции
известного европейского правозащитника*

Гражданские активисты — правозащитники, экологи и др. — это те, кто на самом деле защищают власть от перерождения, а следовательно, от падения. Они делают любую власть более человеческой. В стране, где правозащитники сидят в тюрьмах, власть не слишком крепка, даже если это диктатура (она рано или поздно развалится). В стране, где много правозащитных организаций и они критикуют власть, а власть к ним прислушивается и взаимодействует с ними, — вот там власть является влиятельной и авторитетной, а значит, сильной. Там не будет социального взрыва. Роль правозащитников — это еще и социальное посредничество-модерация, позволяющее избегать тяжелых конфликтов и революций. Это нужно четко осознавать.

Часто власть сама не понимает, что правозащитники ее укрепляют. И пытается с ними ссориться. Вместо того чтобы поддерживать их работу и конструктивно с ними взаимодействовать.

Правозащитные организации пронизывают своеобразными социальными нитями пространство между властью и обществом, позволяя людям защищать свои права, решать проблемы и чувствовать «возможность справедливости», что важно для каждого человеческого существа. Они создают дополнительные социальные связи. И власть становится не далекой и бесчеловечной, а более понятной и близкой людям, потому что они видят не только несправедливость, но и торжество закона.

Правозащитники — это люди, которые сделали свой выбор: быть всегда между властью и человеком — в роли щита и посредника. И при любой власти они будут здесь, на этом месте. А политики — это те, кто хотят сменить существующую власть на новую — «на самих себя» (на власть, которую они, видимо, считают более «хорошей»). И значит, они, политики, с момента их прихода к власти, хотя бы они того или нет, станут новыми нарушителями прав человека. Я не верю в то, что если завтра к власти придут одни замечательные люди, то сразу не станет нарушений прав человека. Они будут при любой власти, по определению. Такова двойственная природа власти: она не может не нарушать права человека, но она также обязана их защищать.

И поэтому для нас, правозащитников, работы всегда будет много. Кто бы ни был у власти. И как бы мы к ним ни относились. Если мы, конечно, готовы постепенно — шаг за шагом, год за годом — менять ситуацию и решать проблемы защиты прав человека — системно и последовательно.

3. Защита прав человека как способ изменить систему

Еще несколько слов о механизмах защиты прав человека. Принципиально важно, чтобы в национальном законодательстве и на международном уровне существовали не только «записанные права» (*материальные права*), статьи конвенций и т. п.), но существовали бы и *«процедурные (процессуальные) права»* — разнообразие механизмов защиты прав человека (в том числе внесудебные и негосударственные формы: правозащитные организации, полугосударственные, полуобщественные комитеты, комиссии, круглые столы, переговорные площадки), чтобы с их помощью можно было решать вопросы не только в пользу одного человека, а сразу для тысяч — через изменение закона или правоприменительной практики. Защита прав человека — это не только бесконечные судебные процедуры и правовые консультации, это не только правовое просвещение, это еще и *изменение системы*. Правозащитник — это не тот, кто бесплатно помогает

страдающим. Правозащитная организация — это не благотворительная организация для всех, у кого нет денег заплатить адвокату. Любая правозащитная организация (и государственная, и негосударственная) — прежде всего структура, которая думает о стратегических изменениях в законах или в правоприменительной практике, таких, которые улучшают ситуацию с правами человека сразу для многих (благодаря чему выигрывает все-таки каждый отдельный человек!). Для правозащитников принципиально важно решение этих стратегических вопросов. Если будут эффективно работать правовые системы и действительно механизмы будут совершенно иными, тогда не нужно будет тысяч бесплатных адвокатов, которые сидят на приеме, бесконечно консультируют людей. С моей точки зрения, 90% нарушений прав человека происходят на самом низовом уровне (паспортные столы, общение человека с представителем милиции, вопросы доступа к простой информации в администрациях разного уровня и получение очень простых справок и документов, которые нужны человеку в повседневной жизни), эти нарушения можно очень быстро и эффективно решить, причем не для одного человека, а сразу для миллионов.

Эти *стратегические задачи* и являются *способами защиты прав человека*, механизмами улучшения ситуации с их соблюдением.

III. Классификации и «каталоги» прав человека

Как нам лучше перечислить права человека (те права, что мы считаем «международными стандартами»)?

Как лучше их классифицировать и представить?

Есть несколько таких возможностей.

Первый подход

Просто сделать их обзор в соответствии со Всеобщей декларацией прав человека или с Международным пактом о гражданских и политических правах, или — для стран Совета Европы — в соответствии с Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод. Можно даже перечислить права и свободы, закрепленные в Конституции практически каждой современной страны. Надо лишь выбрать те из них, что относятся к «общепринятым международным стандартам и нормам», а если каких-то из этих международных норм нет в Конституции, «добавить» их, оговорив, что эти пункты все равно должны действовать в государстве, даже если

они не прописаны в Конституции, если это государство ратифицировало соответствующие международные акты.

Надо только учесть, что каждый из пунктов, например Европейской конвенции, не так уж прост, как кажется.

Пример — «Право на жизнь».

Это не только «право, чтобы тебя не убивало государство», это еще и проблема эвтаназии (право на добровольный уход из жизни), вопрос абортов, проблема необходимой самообороны, проблема медицинского выбора (чью жизнь должен спасать врач, если его возможности ограничены, по каким критериям он должен это делать?), проблема клонирования (считать ли клонов людьми?), проблема имплантации, проблема платных медицинских услуг (если у человека нет денег на дорогую операцию, надо ли спасать ему жизнь?) и т. п.

Второй подход

Это разделение прав человека на: 1) личные, 2) политические и 3) социальные и культурные (нередко еще ведут речь о различных «поколениях прав человека» — но об этом стоило бы говорить отдельно).

Личные права — это такие права, которые необходимы для охраны жизни, свободы, достоинства человека, неприкосновенности его личности и связаны с его индивидуальностью и частной жизнью, это права, которые дают возможность человеку развивать свою неповторимость и сохранять саму жизнь (право на жизнь, свобода от пыток и жестокого обращения, свобода от рабства, свобода выбора места жизни и т. д.). Это — своеобразное «право на существование».

Политические права — это права, с помощью которых человек может участвовать в общественной, гражданской и политической жизни страны и местных сообществ различными правовыми способами, это права, дающие возможность принимать участие в социальных процессах, право участвовать в управлении, в том числе своей собственной жизнью (свобода убеждений, свобода выражение мнения, свобода ассоциаций, свобода мирных собраний, избирательные права, право на референдум). Это — своеобразное «право на участие».

Социальные и культурные — это права, с помощью которых человек может защищать свои жизненные интересы от экономического произвола и социальной несправедливости, также они дают ему возможность для духовного развития и реализации своих творческих способностей. Это —

своеобразное «право на развитие». Многие из этих прав на сегодняшний день не входят в «основную международную систему стандартов» защиты прав человека. Впрочем, все меняется.

Третий подход

Еще по одному важнейшему признаку все права человека делятся на две категории: 1) материальные и 2) процессуальные.

Материальные права — это, собственно, все перечисленные права и свободы (например, из Европейской конвенции), которыми обладает человек.

Процессуальные права — это право на обеспечение процедур реализации этих самых материальных прав (это — конкретные правовые механизмы). Ибо любое записанное право останется жалкой бумажкой, пока нет специальных и эффективных процедур его обеспечения. Именно из процессуальных прав следуют различные *механизмы и инструменты* защиты прав человека.

Примерно такие подходы к классификации прав человека сейчас приняты в международном правозащитном сообществе, примерно так понимает права человека Европейский суд по правам человека, Комитет ООН по правам человека. Так это понимают многие из тех людей, кто разрабатывал Европейскую конвенцию и другие акты Совета Европы, а сейчас работает над основными правозащитными актами для Европейского союза.

IV. Обязанности человека и обязанности гражданина

В разговоре о правах человека и гражданина часто приходится слышать о том, что неплохо бы поговорить и об обязанностях. Конечно, неплохо. Давайте попробуем.

1. О связи прав и обязанностей

Мы очень часто слышим, что *права* должны корреспондировать неким *обязанностям*.

Да, наверное. Но нужно помнить, что в теории права существует положение о том, что права и обязанности взаимозависимы, т. е. наличие прав у *одного субъекта* правоотношения порождает встречные обязанности у *другого* (а вовсе не дополнительные обязанности у *первого!*).

Таким образом, если у нас есть права человека (которые по определению являются «вертикальными» и возникают по отношению к власти), то обязанности должны возникать вовсе не у нас (не «обязанности человека!»), а у *другого субъекта* — у власти (у государства) — обязанности уважать, соблюдать, обеспечивать и защищать эти самые права человека!

2. Об обязанностях граждан

Прежде чем перейти к «обязанностям человека» можно немножко поговорить об «обязанностях гражданина».

Гражданин — это человек, состоящий в политико-правовой связи с каким-либо государством и обычно имеющий документы, подтверждающие его принадлежность к этому государству (гражданство).

Существуют права и обязанности, которыми наделяются только граждане. Остальные люди, находящиеся на территории этого государства (иностранцы граждане, лица без гражданства) их не имеют.

Обязанности гражданина, вообще говоря, *не* вытекают из его прав. Они как раз вытекают из своеобразных «прав государства» — тех самых прав, которые люди делегировали государству (а значит, власти) для обеспечения общественных интересов.

Из списка таких «обязанностей» современные правозащитники нередко выделяют четыре основные обязанности, которые, быть может, покажутся вам достаточно странными. Это:

1) платить законно установленные налоги (иначе просто не сможет функционировать государство, так как в идеале наши налоги — это единственное, за счет чего оно может жить);

2) защищать свою страну (под защитой многие признают не только и не столько военную службу, сколько социальное служение своим гражданам; так, в ряде стран граждане либо служат несколько месяцев — обычно меньше года! — в армии, либо несколько месяцев — обычно на два-три месяца больше, чем в армии — проходят службу в социальных учреждениях и общественных организациях, или альтернативную гражданскую службу, либо платят «гражданский налог»);

3) исполнять решения судов (гражданин вообще-то не обязан исполнять все законы, так как они могут противоречить естественным правам человека и быть совершенно несправедливыми, а вот исполнять решения судов, как независимых правовых арбитров, он должен; и иногда гражданин буквально должен нарушать законы, не учитывающие права человека,

если он уважает себя и свою страну, но при этом всегда честно отвечать за неисполнение любого закона перед судом);

4) напоминать власти, что она избрана или назначена исключительно и только для службы обществу, и в случае если она не хочет этого вспоминать, нанять новую власть, которая готова будет честно работать в интересах народа (сменить власть, если она перестала служить обществу).

Это может шокировать вас, но сами эти обязанности тоже вытекают исключительно из соотношения прав и свобод, которое люди делегировали государству, человеческого достоинства, прав человека и гражданского долга.

3. «Обязанности человека»

А вот с «обязанностями человека» — сложнее.

Мы уже рассмотрели встречные обязанности государства на наличие у нас «прав человека».

А есть ли у нас соответствующие обязанности?

Многие современные правозащитники говорят так: да, есть.

Одна-единственная, вытекающая, как и сами права, из человеческого достоинства.

Обязанность человека — *требовать* от государства (ведь именно по отношению к нему у нас возникает этот особый вид правоотношений — «права человека!») уважения и соблюдения прав человека по отношению к себе и другим людям.

И только если каждый из нас будет соблюдать эту обязанность, права человека превратятся из красивой мечты в реально работающую систему, позволяющую бороться с несправедливостью и делать этот мир чуть более пригодным для человеческого существования.

СОДЕРЖАНИЕ

Александр Даниэль

Очерк истории правозащитного движения в СССР и России 3

Марек Новицкий о правах и свободах человека 21

Андрей Юров

Введение в концепцию прав человека 51

Отпечатано по заказу Московской Хельсинкской группы.
Для бесплатного распространения. Тираж 1000 экземпляров.