

## ВВЕДЕНИЕ В КОНЦЕПЦИЮ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И УНИВЕРСАЛЬНЫХ МЕХАНИЗМОВ ЗАЩИТЫ

### ■ ВВЕДЕНИЕ

Начиная обзор принципов защиты Прав Человека, нам кажется принципиально важным начать с 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 самом 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 особенно — 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 вдруг говорить стало 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 примененных механизмах защиты прав человека возникает целый ряд проблем:

1) непонимание, 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).

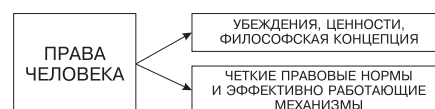
В качестве одного из вариантов можно предложить простую схему, описывающую два разных подхода к Правам Человека.

Первый, важнейший, мировоззренческий подход, рассматривает Права Человека как убеждения, систему ценностей, философскую концепцию (т.е. как «защиту справедливости и человеческого достоинства»). Он помогает ответить на вопросы ЧТО такое человек, и ПОЧЕМУ права человека должны быть защищены.

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 «Международное право прав человека» (International Law of

Human Rights). Он помогает ответить на вопрос, 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.

### СХЕМА 1



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, как правило, затрагивают жизнь каждого из нас напрямую.

Небольшая иллюстрация. Возьмем, например, такое важное и записанное во всяческих документах по Правам Человека право, как «право на справедливое судебное разбирательство» (статья 6 Европейской Конвенции Прав Человека). Признаки справедливого суда, с точки зрения Конвенции — публичность, независимость, беспристрастность и ряд других, и, в том числе, доступность. И вот, только на основании одного-единственного признака почти все суды в России 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 абсолютно дееспособных граждан нашей страны 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. Есть множество подобных стандартов, касающихся повседневного общения граждан с полицией, или возможности получить важную информацию 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».

## ■ ПРОИСХОЖДЕНИЕ (ГЕНЕЗИС) ПРАВ ЧЕЛОВЕКА. ВОПРОСЫ ОГРАНИЧЕНИЯ РАЗНЫХ ВИДОВ ВЛАСТИ. КАК МОЖНО МЕНЯТЬ СИТУАЦИЮ

Начиная серьезный разговор о правах и свободах, а тем более — о Правах Человека, нам снова важно вернуться к определению «прав человека» и понять, о каких Правах мы говорим: обо всех правах вообще, которыми обладают люди в данном государстве, 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?

Скажем сразу, что в современном мире (например, если учитывать ООН-овскую и европейскую системы защиты Прав Человека) термин «Права Человека» обычно употребляется только в случае отношений человека, с одной стороны, и Власти (в широком смысле этого слова) — с другой стороны, и — только по поводу небольшого количества (20-30 пунктов) общепринятых 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 вдаваться в длинную «теорию и философию права вообще», а 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 достаточно поздно. И оно не было характерно не только для архаичного мира, но и для достаточно цивилизованного — античного или раннесредневекового. Человек, нередко, обладал правами, только если принадлежал к тому или иному классу. А «высшей мерой наказания» в таких обществах часто была не смерть, а изгнание (ибо «изгнанник» лишался сразу же всех прав, а мертвый мог претендовать на уважение к себе и своей семье).

Второе. Всякая общественная власть должна быть ограничена. И это ограничение должно обеспечивать достаточно безопасное существование тем, кто не входит в эту власть, или не имеет возможности повлиять на ее формирование, а также ее решения.

Здесь можно упомянуть три вехи ограничения власти.

1. Ограничение Исполнительной власти, которая сперва представлялась как «единая и неделимая», и чуть ли не данная высшими силами. Например, подписание в 1215 году королем Англии Иоанном Безземельным «Великой Хартии Вольностей» (Carta Magna), ограничившей власть короля и позволившей сформировать первый английский Парламент (которая, кстати, отчасти действует в Великобритании до сих пор).

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 залезать 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!». Это стало революционным переворотом в сознании самих граждан и их роли в собственном государстве: народ как суверен, а власть — как нанятый менеджер.

3. Ограничение суверенитета власти любого государства над народом своей страны, если власть допускает массовые нарушения Прав Человека. Это — XX век. А точнее — 1945-й (устав ООН) и 1948-й (Всеобщая Декларация Прав Человека) годы. Видимо, сказался чудовищный опыт II Мировой войны, унесшей жизни десятков миллионов людей. Опыт того, что культивируемый до войны принцип Лиги Наций невмешательства во внутренние дела

других стран (даже если там происходит настоящий геноцид, истребляются сотни тысяч и миллионы людей, права человека попораны и раздавлены, а внешней агрессии вроде бы нет, то и вмешиваться нельзя), — себя исчерпал. И если Гитлер начинает свои кровавые расправы сперва не с соседней страны, и даже не с немецких евреев, а с геев и психически больных, признававшихся «истинными арийцами», а его никто во время не остановит, то через некоторое время он непременно zalьет кровью всю Европу. 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 сбой, но принцип уже утвердился.

Третье. 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. — о том, что попирает права и свободы людей нередко еще сильнее, чем сама власть, а о праве на свободные митинги, мирные собрания, свободные 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 власть остается всемогущей, и люди не имеют мирных и эффективных способов борьбы с этим ее всевластием. И тогда государство начинает напоминать чайник с запаянными крышкой и носиком на огне. Если нет ни одной дырки для пара, чайник взрывается, дело — и для властителей, и для народа — заканчивается катастрофой.

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 общественной власти;
- 3) осознание важности существования в государстве процедур, дающих возможность человеку не чувствовать себя беззащитной единицей и в случае необходимости мирно выступать против самой власти.

## ■ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И ДЕМОКРАТИЯ. ПРОБЛЕМЫ БОЛЬШИНСТВА И МЕНЬШИНСТВА. МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ И МЕХАНИЗМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Когда мы говорим о современной демократии, понятие, 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 — «демос + кратос» — «власть народа», и вдуматься в механизм формирования власти, то, например, монархия — это власть одного человека или одной семьи, аристократия — это власть некоей группы, касты, одного социального слоя, а демократия как механизм — это власть большинства (от тех, кто имеет право голоса). Но возникает серьезный вопрос, если демократия как механизм (в чистом виде) — 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 такое государство считалось бы совершенно демократическим. Но можно вспомнить два исторических примера о трагических последствиях неограниченной власти большинства.

Первый пример. Античность. Известный греческий философ Сократ был осужден на смерть абсолютно демократическим образом Афинским Ареопагом «за растление молодежи», если говорить современным языком, за гражданское образование и просвещение, за то, что философ обучал молодежь самостоятельно мыслить и критически относиться к авторитетам. 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.

Второй пример. Германия 30-х годов XX века. Победа на демократических выборах 1933-го года Национал-социалистической рабочей партии Германии. Демократия была «абсолютной» — Гитлер не использовал никаких тайных политических технологий, не было никаких подтасовок, и Президент Веймарской республики Гинденбург тожественно вручил Гитлеру ключи от Рейхстага. Гитлер стал Рейхсканцлером совершенно законно. Причем он никого не обманывал и не скрывал своей программы действий, говоря о том, кого он начнет уничтожать в первую очередь, и немцы за него проголосовали, видимо, посчитав все это ерундой. Формальные демократические процедуры были соблюдены.

И если демократия такова, что приводит к таким чудовищным последствиям — гибель выдающегося человека в одном случае и гибель 50-60 миллионов человек в другом (а если сосчитать тех европейцев, кто не родился, то потери «современной Европы» составляют около 500 млн. человек, таких потерь не было у человечества за всю его историю) — то возникает вопрос: что можно сделать с такой демократией, чтобы предотвратить подобные последствия?

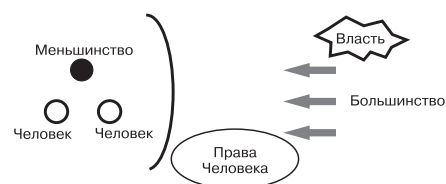
Получается, что большинство, придя к власти, может совершить с меньшинством все, что захочет, вплоть до физического уничтожения. Многие немцы в 1930-х не думали, что они принадлежат к меньшинству. В тот момент, когда они голосовали за Гитлера, они полагали, что они «истинные арийцы» (то есть «большинство»), 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. Так происходит каждый раз. Надо понимать, что по многим критериям все мы принадлежим к меньшинствам. И не только таким «специфическим», как национальные, сексуальные или религиозные. Мы все принадлежим к меньшинствам по огромному количеству признаков. Например, студенты — меньшинство по отношению ко всей молодежи, молодежь — это безусловное меньшинство по отношению 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) была бы возможна сегодня, тогда был бы, например, возможен референдум, по решению которого в одном регионе РФ устроили бы свалку всех ядерных отходов, ввозимых в нашу страну (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 и — 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. Права Человека — это то, что предотвращает фатальность конфликта большинства и меньшинства, это — щит, который защищает меньшинство, который мешает большинству совершать насилие над меньшинством.

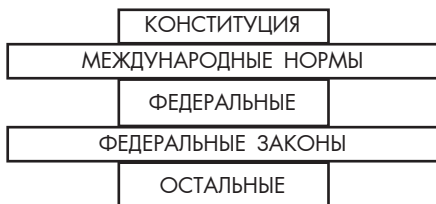
Второй важный момент. Права Человека — это набор фундаментальных, самых важных прав, которые закреплены на международном уровне. Да, большинство может устанавливать свою власть и свои порядки, свои налоги, но не может произвольно сажать в тюрьмы, отбирать собственность, отменить презумпцию невиновности. И это стало возможным после II 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 собак, то хоть и можно снова предсказать его результаты (к сожалению, не в пользу этого человека), — сама процедура должна быть признана незаконной. Если посмотреть на Европейскую Конвенцию по Правам Человека, сразу будет понятно, 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 зако-

нодательство, то есть Конвенции ООН, Европейская конвенция по правам человека и все остальные соответствующие документы. Они выше любых, даже Федеральных и Конституционных законов и уж тем более выше Указов Президента, постановлений Правительства и т.п. К сожалению, далеко не все граждане РФ и даже не все судьи об этом помнят.

СХЕМА 3



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, ссылаясь непосредственно на нормы нашей Конституции или на статью Европейской конвенции. И ни один районный судья не имеет права отказать.

То есть Европейская Конвенция (и решения Европейского Суда) или Международный Пакт о гражданских и политических правах (ООН) 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, то действовать должны международные нормы, а не кодексы. Так записано в нашей 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 государства, 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 таких международных структур, как ООН, Совет Европы и других. 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.

## ■ СВОБОДЫ, ПРАВА И ЗАДАЧИ ГОСУДАРСТВА. «ВЕРТИКАЛЬНОСТЬ» ПРАВ ЧЕЛОВЕКА. ПРАВА ЧЕЛОВЕКА КАК ФУНДАМЕНТАЛЬНЫЕ ПРАВА

Существует много разных классификаций Прав Человека. У нас, к сожалению, нет возможности здесь подробно на них останавливаться. Но мне 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 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 предполагает множество вещей — высокую зарплату судей (для их независимости), оборудование зданий судов, обеспечение всех судей правовой базой (например, всеми решениями Европейского Суда), систему 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. Ведь очевидно, что, если нет права на защиту (например, нормально не работают суды 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 главная, хоть и государственная, но в то же время очень независимая институция. 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.

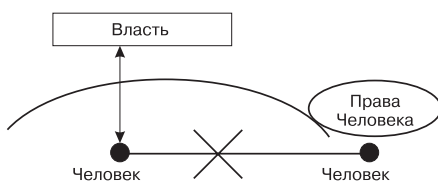
Позитивные права и свободы, перечисленные в большинстве международных документов и национальных Конституциях, — это международные стандарты, а все остальное — это внутренне дело государств или задачи государства. Задачи государства не относятся к Правам Человека и надо четко различать Права Человека (позитивные и негативные) и задачи государства. Например, типичная задача государства — чтобы у всех граждан было высокое благосостояние. Или «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 нарушением Прав Человека, если у гражданина нет своей квартиры в собственности. Но, если у человека чиновники отобрали квартиру, незаконно вторгшись в его жилище, то это — нарушение прав человека. Еще один пример. Свобода ве-

роисповедания — 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», причем не факт, что государство захочет на себя такую задачу взять. Но и в этой свободе, как всегда есть позитивная компонента — например, даже в тюрьме государство должно предоставить возможность отправлять религиозные обряды в соответствии с верой человека, и это может предполагать доступ к нему священника и т.п.

Права Человека защищены международными документами (Конвенциями, Пактами и т. п.), а реализация задач государства зависит от самого государства, т.е. 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 этим 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.

Мы уже несколько раз говорили о том, что Права Человека — это правила, относящиеся к так называемым «вертикальным» отношениям — т.е. 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» отношения не имеют. Если один человек убивает другого во время драки — это не является нарушением «Прав Человека» (права на жизнь), потому что этот человек не является представителем Власть. Убийца будет просто уголовным преступником, но он не нарушил «Прав Человека». Но если человек стал убийцей во время исполнения служебных обязанностей (например, полицейский), т.е. в то время, когда он представлял Власть, то это уже нарушение «Прав Человека».

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 конвенции, что — при подписании международных конвенций — именно государство обязуется соблюдать и уважать права своих граждан, а граждане на себя таких обязательств не брали и никакими таких конвенций не подписывали... Там так и записано.

«Конвенция о защите Прав Человека и Основных Свобод» («Европейская Конвенция»), Статья 1: «Высокие договаривающиеся Стороны (государства) обеспечивают каждому человеку, находящемуся под их юрисдикцией, права и свободы, определенные в разделе I настоящей Конвенции».

И во второй половине XX века было предложено признать Правами Человека (Human Rights) именно этот, особый вид правоотношений, когда нарушителем прав выступает государство, — чтобы обеспечить дополнительную защиту именно отдельного человека перед лицом огромного и почти всеильного 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 незащищенным по отношению к власти.

Именно по этой причине Права Человека — это НЕ все права, какие есть на белом свете, а набор небольшого количества общепризнанных норм, которых всего 20–30, и они, как правило, повторяясь, упоминаются в самых разных документах. Это всего лишь 20–30 стандартов! Самых важных. Самых фундаментальных. Без которых невозможно ни принять, ни защитить никакие другие права, в том числе и вовсе не относящиеся к сфере Прав Человека, но тоже достаточно важные для жизни и нормального существования людей.

Все, что не входит в эти стандарты, — задачи государства, внутреннее дело этого государства. 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 в Украине можно пытать чуть-чуть. Стандарт единый — пытать нельзя никак. Пыткой и в Англии, и в Туркменистане является один и тот же факт.

Возвращаясь чуточку назад, к негативным и позитивным правам, хочется обратить внимание на следующее: власть часто говорит, что в самих документах 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 пытать мы иногда тоже будем». Но здесь и должна проявиться наша принципиальная позиция, наша правозащитная 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 огромные ресурсы. И здесь мы готовы выдвигать самые жесткие требования. А что касается позитивных прав, то тут нужно много работать, и здесь мы, правозащитники, 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 быстрому!) улучшению ситуации.

## ■ ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И ПОЛИТИКА. МНИМОЕ СХОДСТВО И БАЗОВЫЕ РАЗЛИЧИЯ

Это — особая тема, ставшая особенно важной в последние месяцы. Правозащитников стали постоянно упрекать в том, что они занимаются политикой. Часто и сами правозащитники, особенно региональные, с трудом отличают, где их деятельность является строго «правозащитной», а где носит так называемый «политический характер».

Здесь есть несколько моментов.

Первое. Начать стоит с того, что в русском языке одним словом «политика» называют очень разные вещи. В этом смысле английский язык точнее (видимо, он оказался более развит в общественно-политической сфере, в то время как русский — богат другими темами). В английском языке существует два термина: policy и politics.

POLICY («полиси») — это то, что мы называем «общественной политикой». Это, если говорить точнее, не полити-

ка, а стратегия целенаправленных действий. В этом ряду мы часто говорим о молодежной политике, социальной политике, правовой политике и т.п. В этом смысле Права Человека являются такой же общественной политикой. Как стратегическая последовательность действий и «политическая воля» в направлении качественного и своевременного исполнения обязательств государства по защите прав человека в отношении своих граждан.

Термином POLITICAL («политик») обозначают сферу борьбы за политическую власть на каком-либо уровне. И вот как раз в той политике, что обозначает-

СХЕМА 5-А



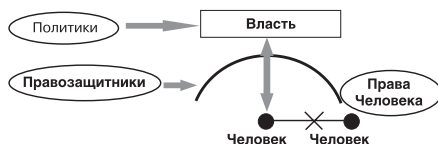
ся словом «politics», правозащитники не участвуют.

Например, защита права на свободные выборы и контроль за честностью выборов — это абсолютно правозащитная деятельность. Потому что это попытка заставить власть исполнять статьи Европейской конвенции по правам человека о честных и прозрачных выборах. 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. Когда мы проводим гражданские, общественные действия (акции, кампании, митинги), — «действия в защиту общественных интересов» — многие наши шаги внешне очень похожи на политические акции. Но между гражданскими действиями и политическими есть принципиальное различие. Правозащитники, как шит, всегда находятся между человеком и властью. И при любых действиях, даже достаточно жестко оппонирующих власти, цель правозащитников — НЕ дискредитировать и НЕ захватить власть, а защитить интересы народа и остаться на том же самом месте, в роли щита.

Цель же политической оппозиции — дискредитировать предыдущую власть и стать новой властью, по большому счету — стать новыми нарушителями

СХЕМА 5-А



прав человека, потому что не существует власти, которая никогда бы не нарушала права человека.

В этом смысле любой правозащитник должен четко понимать, что когда он выступает в защиту общественных интересов, власть никогда не должна являться врагом, она является только оппонентом и даже потенциальным партнером, 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 равноприменительной практики) все равно принимается 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! И вся наша кампания будет бессмысленной тратой времени и сил, или сведется к не совсем корректной саморекламе, вместо помощи людям. Именно поэтому мы хотим видеть власть вначале в качестве оппонента, а потом обязательно (!) в качестве партнера. Дискредитация власти и борьба против нее вредит правозащитной деятельности, потому что с врагом невозможно сесть за стол переговоров (с врагом возможны лишь временные перемирия с целью набраться сил и снова начать «войну»). 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 акциях и кампаниях. И сами правозащитники не должны бездумно лезть в политические действия, чтобы потом у людей и власти не возникало в голове каши (а если они участвуют в таких политических действиях в личном качестве, то это необходимо очень четко и публично оговаривать!).

Здесь можно привести несколько примеров. В 1989-90-х годах одна из известнейших в Польше организаций — Хельсинкский Фонд по правам человека — после «бархатной революции», после того, как участники Сопrotивления получили возможность войти в правительство, оказалась перед серьезной дилеммой: многие его члены могли войти в правительство, но как же быть с их статусом правозащитников? Тогда было принято решение: те люди, которые идут во власть, приостанавливают членство в Хельсинкском Фонде по правам человека. Они должны понимать, что отныне они — на стороне власти (не важно, хорошей или плохой, но власти), а Хельсинкский Фонд должен будет защищать людей и от них тоже. Отныне бывшие друзья — уже

не соратники, а оппоненты (хотя в личном плане могут и должны оставаться друзьями). А Хельсинкский Фонд остается на том же месте — щита — между человеком (любим, который стал жертвой нарушений прав человека, даже если до этого он сажал активистов Сопrotивления в тюрьмы!) и властью.

Вацлав Гавел, когда стал президентом Чехословакии (еще даже не Чехии), честно обратился к своим 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.

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», несмотря на всю свою возможную популярность и стремление как можно быстрее изменить ситуацию. Важно осознание того, что если правозащитник идет во власть, он в каком-то смысле перестает быть «правозащитником» и становится «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 действий.

## ■ СТАНДАРТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА. «ПОКОЛЕНИЯ» ПРАВ ЧЕЛОВЕКА. ПОДХОДЫ К ПРАВООЩИТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

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 раньше, когда рассматривали вопрос о защите человека от любой власти, защите меньшинства от большинства, о том, что «права человека» были «придуманы» именно как международный механизм для того, чтобы власть (в том числе — власть большинства) не могла совершать насилие над отдельно взятой личностью (без вмешательства международного сообщества). 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, например, Международного пакта о гражданских и политических правах, но и четко определенные возвращенные 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 (Организации Объединенных Наций) это рекомендации Комиссии по правам человека, рекомендации Комитета по правам человека и т.п. Например, уже есть достаточно четкие стандарты того, что такое 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 (быстротой) судебного разбирательства. Такие стандарты меняются, но они меняются универсально (то есть — для всех стран). И если, например, Европейским судом признано, что долгое разбирательство — это 5-7 лет, то в какой бы стране Совета Европы ни произошла тяжба более 7 лет (Турции, России, Венгрии или любой другой стране), будет применяться этот стандарт. Хотя многим известно, что в России и во многих других странах право unprecedentedное (судебное решение, принятое в одном суде, не обязательно 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 такие национальные законы противоречат новым стандартам, определенным Европейским судом), и с точки зрения применения законов. Если раньше, например, по вопросам о пытках в

полиции человек должен был хотя бы минимально доказать факт того, что он подвергнулся какому-то насильственному воздействию, то по последним делам Европейский суд установил, что вся обязанность доказывать, что человека не пытали, лежит на органах власти. Т.е. если власть не в состоянии этого доказать, причем доказать не при помощи других полицейских или сокамерников, а при помощи независимых и объективных фактов, 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. Но есть еще так называемые 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 заработной платы за равный труд» — это очень сложный 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. Или 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 страна сама будет устанавливать свою собственную норму нарушений прав человека и подрывается сама идея, что права человека — это международный щит, инструмент,

призванный защитить угнетаемое меньшинство или отдельного человека от всевластного большинства. Или признать, что эти права хоть и в каком-то смысле одинаково важные, но имеют разные особенности, и тогда пока отказаться от «жестких стандартов» для них и подумать о том, как их тоже постепенно унифицировать. Поэтому сейчас наблюдается тенденция либо 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 четкие критерии, однозначные стандарты и уже нет такой размытости, как в вопросах, что такое «хорошая зарплата» или «достойная пенсия». Именно потому что в сфере многих прав второго поколения нет (пока нет!) признанных международных стандартов, нет и вопроса для правового рассмотрения (в Европейском суде или подобных международных инстанциях). Здесь речь может идти скорее о 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. 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, универсальном для каждого человека. Хотелось бы обратить внимание еще раз на то, почему важнейшими, фундаментальными правами человека считаются права человека первого поколения. Дело в том, что, если не будет существовать прав первого поколения, перестанут существовать и остальные права. У нас во многих бывших социалистических странах постоянно речь шла о социальных правах и очень редко — о политических и гражданских. Считалось, что это как раз завоевание социалистического общества. К сожалению, это было абсолютным абсурдом, потому что для того чтобы человек 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, у него должно быть право об этом писать, говорить, выйти на митинг. Для этого у него должно быть соответствующее право: свобода слова и свобода собраний. Для того чтобы рабочий мог вступить в переговоры с работодателем, должна быть свобода ассоциаций и т.д. Каждый раз, когда мы говорим о последующем поколении, оно не может существовать, если нет этих первых 20-30 фундаментальных прав. С помощью реализации прав первого поколения можно эффективно и мирно отстаивать общественные интересы, которые мы в одной из предыдущих глав 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 и никто не может себя защитить. Это то, что мы наблюдали в 1940-50-е годы в нашей стране, когда существовал ГУЛАГ, и люди были абсолютно бесправны. В этом и кроется загадка, почему на международном уровне постоянно говорят о фундаментальных правах человека — о первом поколении прав.

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, полублагодетельные 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 страждущим. Правозащитная организация — это не благотворительная богадельня для всех, у кого нет денег заплатить адвокату. Любая правозащитная организация (и государственная, и негосударственная) это 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 выплывает 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 соблюдением прав человека.

## ■ ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Заканчивая наше краткое (ибо мы еще не рассмотрели и десятой части важнейших тем!) Введение в концепцию Прав Человека, хотелось бы назвать еще несколько тезисов.

Первое. Наш обзор не касался практики, конкретных способов защиты прав, у нас не было такой цели.

Второе. Мы не говорили о международных системах защиты: что это такое, какие они бывают, как можно с их помощью защищать права и свободы.

Третье. Мы не касались национальных («внутригосударственных») систем защиты Прав Человека, того, какие у них особенности и как ими пользоваться (в том числе вопросов об институте Омбудсманов, Уполномоченных по правам человека)...

Четвертое. Мы не рассматривали принципов и тактик работы правозащитных организаций.

Фактически, говоря об очень конкретных и практических вещах, мы все-таки не дошли до «технологии», до самой практики работы. У нас не было такой задачи. Этому посвящены многие другие тексты.

Нашей задачей было — разобраться с принципиальным и важнейшим (в сфере Прав Человека) вопросом: что такое «факт нарушения прав человека», как его отличить от многих других «несправедливостей», и какие механизмы при этом можно использовать; когда можно говорить не просто о некоем нарушении правых норм, или поспрашивании неких принципов справедливости, а именно о нарушении прав человека, а значит — международных стандартов, на страже которых стоит вся международная система защиты Прав Человека.

И пятое. Мы говорили о «правах человека». Но не говорили об обязанностях. И если часто повторяют формулу, что «права» должны корреспондировать неким «обязанностям», то есть ли «обязанности человека» (не гражданина, а именно человека вообще), связанные именно с «Правами Человека»?

Сперва — про граждан (а не про «людей вообще»). С правами и обязанностями гражданина все немножко легче. Считается, что у гражданина обязанностей несколько. И, кроме уплаты законных и справедливых налогов, защиты своей страны, исполнения решений судов (не законов, которые могут быть дурны и несправедливы, а именно судов, как особых независимых институтов, поддерживающих всю систему Права), есть еще одно, очень важное — напоминать власти, что она назначена исключительно и только для службы обществу, и в случае, если она не хочет этого вспоминать, нанять новую, которая готова будет честно работать в интересах народа.

А вот с «обязанностями человека» — сложнее. Тем не менее, многие современные правозащитники говорят так: да, есть, одна-единственная обязанность Человека — требовать от государства (ведь именно по отношению к нему у человека возникает этот особый вид правоотношений!) 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 реальную систему, позволяющую бороться с несправедливостью и делать этот мир чуть более пригодным для человеческого существования.

Андрей Юров

Газета зарегистрирована министерством РФ по делам печати, телерадиовещания и средств массовых коммуникаций. Свидетельство ПИ № 77-12469 от 29.04.2002.

Подписано в печать — 05.11.2012.

Дата выхода — 08.11.2012.

Тираж — 999 экз.

Отпечатано в типографии ПЛ.

Распространяется бесплатно

Адрес редакции:  
103045, Москва, Б. Головин пер., д. 22, стр. 1  
Почтовый адрес:  
394000, Воронеж-центр, а/я 152.  
Тел.: (495) 207-42-08, (473) 255-39-47.  
yhrm\_info@hrworld.ru

Адрес типографии и издателя:  
394000, Воронеж-центр, а/я 163.  
Тел.: (473) 254-55-29. literary@hrworld.ru

Учредитель — БФ «Интернациональный проект — Молодежное правозащитное Движение».  
Издатель — Профсоюз Литераторов.

Выпускающий редактор — Ольга Казарина.

Дизайн — Захар Ящин.

Верстка — Андрей Бубликов.