

Публикации Института прав человека

Выпуски 8–9

Неприкосновенность частной жизни Права и обязанности граждан

Сборник материалов
Семинара Московской Хельсинкской группы
«Права человека»
(Москва, январь 1997 г.)

Составление и общая редакция Л. И. Богораз

Москва, 1998

Мнение редакции может отличаться от мнения докладчиков и выступавших в прениях

<i>Редактор</i>	<i>Л. Богораз</i>
<i>Художник</i>	<i>Е. Герчук</i>
<i>Оригинал-макет</i>	<i>И. Пекунова</i>

Московская Хельсинкская группа, 1998

От редакции:

Данный сборник составлен из двух частей – в связи с обсуждением на этом семинаре двух тем "Право на неприкосновенность частной жизни" и "Гражданин, общество, государство". Каждая часть подразделяется на разделы; это видно из оглавления.

Не все материалы семинара нашли место на страницах нашего сборника – из-за ограниченного его объема.

Мы все же надеемся получить возможность опубликовать отдельной небольшой тетрадкой приложение к данному сборнику и включить в него те материалы, которые не нашли себе места в сборнике.

На этом семинаре мы обсуждали 2 обращения – к Президенту РФ Б.Н. Ельцину и к другим претендентам на президентский пост в 1996г. Но, не собрав достаточного числа подписей под этими обращениями, мы решили не отправлять их и не включать эти материалы в наш сборник.

За время подготовки сборника к печати данные об участниках семинара могли измениться. Мы оставляем лишь те сведения, которые сами участники представили при регистрации – т. е., на январь 1997г.

Просим у всех читателей и участников семинара прощения в том, что работа над сборником весьма затянулась.

Вступительное слово

Лариса Иосифовна Богораз, к.фил.н., руководитель просветительской программы МХГ «Правовая культура»

Начиная наш цикл семинаров в 1991 году, мы с вами решили, что нашей целью будет самообразование в области правозащитной проблематики, в сфере философии, теории, истории и методики правозащитной деятельности, решили, что мы не будем всякий раз откликаться на текущие события, иначе дело никогда не дойдет до образования.

Однако, сегодня жизнь нас подвела к ситуации, когда мы не можем отгородиться от текущих событий, и мы вынуждены отступить от нашего первоначального решения, ни в коем случае не отказываясь от заявленных с самого начала образовательных целей и задач наших встреч.

Конечно, мы не имели возможности остановиться на всех проблемах, относящихся к нашей общей теме «Права человека», и всякий раз наш выбор темы очередного занятия определялся несколькими критериями: мы предлагали тему, которая, на наш взгляд, требовала выработки нашей собственной позиции, в связи с нашими собственными условиями – места и времени; и такую тему, которая все же была бы в тот момент наиболее актуальной для нас.

На этот раз, завершая нашу просветительскую программу (а наш сдвоенный семинар будет последним в цикле просветительских семинаров) мы предлагаем две темы: 1. Неприкосновенность частной жизни и 2. Гражданские обязанности.

Почему мы сочли первую тему сегодня актуальной для нас? Наши спонсоры задавали нам этот вопрос: «Неужели неприкосновенность частной жизни у вас особенно часто нарушается? И почему это право вы считаете столь необходимым для вашего общества, что намерены обсудить его так же детально, как обсуждали такие основополагающие гражданские и политические права и свободы, как право на жизнь, на свободу слова, на свободу передвижения?» Мы отвечали: «Да, оно часто нарушается у нас (об этом мы будем говорить на нашем семинаре). К тому же, оно не имеет у нас надежных законодательных гарантий. А главное, большая часть наших граждан не знает, что это такое, кому и для чего вообще необходима эта самая неприкосновенность частной жизни, и что мы относим к сфере частной жизни. Несколько поколений наших граждан выросли в условиях тоталитарного режима, когда вмешательство государства в лице его самых разномоб-

разных структур и органов – от всеведущего КГБ до отделов кадров и ЖЭКов, общих собраний – в нашу частную жизнь считалось чуть ли не нормой. Может быть, это обстоятельство сделало нас всех такими послушными, такими зависимыми? Сделало рабами. Впрочем, не следует относить вмешательство государства в частную жизнь только к периоду тоталитарного режима – вспомним Михаила Юрьевича Лермонтова, который мечтал: «быть может, за хребтом Кавказа укроюсь от твоих пашей, от их всевидящего глаза, от их всеслышащих ушей...» Так что, незащищенность частной сферы жизни человека была, можно сказать, российской традицией. И эта традиция препятствовала развитию у наших сограждан такой важной черты личности, как достоинство. Право на неприкосновенность частной жизни оставалось и остается у нас по существу неостребованным. Поэтому мы сочли важным, завершая наш цикл семинаров, обратиться к этому «патрицианскому» праву.

Что касается второй нашей темы – «Гражданские обязанности» – обосновывать ее актуальность, я думаю, не приходится. И все же скажу несколько слов и по этому поводу: сегодня, здесь, в кулуарах, я услышала мнение кого-то из наших коллег. «Зачем мы в этот раз так много места уделяем обязанностям граждан. Всю нашу жизнь нам только и твердили о наших обязанностях – и помалкивали о правах граждан. А ведь мы правозащитники, и наша задача – защищать права, а не беспокоиться о выполнении гражданами обязанностей...»

Так что и проблему о соотношении прав и обязанностей необходимо обсудить. В программе семинара есть и эта проблема, и доклады об обязанностях, зафиксированных в Конституции – об объеме и границах этих обязанностей. Некоторые из нас полагают, что нашим общественным договором – Конституцией – государство вменяет нам слишком много обязанностей (не очерчивая их достаточно четко и тем самым оставляя место для своего произвола); есть и другие, кто считает, что круг обязанностей должен быть более широким. Мы обсудим обе эти точки зрения. Некоторые конституционные обязанности граждан мы сочли необходимым обсудить специально, ввиду их чрезвычайной актуальности, выделив их в отдельный раздел программы. Таковой мы сочли воинскую повинность. Но мы решили не ограничиваться только обсуждением обязанностей граждан, но коснуться также проблемы обязанностей государства, его структур по отношению к гражданам. Таким образом, мы все же замыкаем наш цикл проблемой гарантий гражданских прав и свобод – т. е. тем, что более всего интересует правозащитников в их практической работе.

I. Право на неприкосновенность частной жизни

Вводная лекция

Маргарита Ефремовна Петросян, эксперт комиссии по правам человека при Президенте РФ

Когда речь заходит о свободе, раньше всего вспоминают свободу политическую, публичную – свободу слова, свободу митингов и собраний, право на участие в государственном управлении. Однако политическая свобода – это лишь один из компонентов человеческой свободы. Другой ее компонент, не менее важный для «отдельно взятого» человека, – это свобода от постоянного наблюдения, свобода хранить про себя свои взгляды, мысли и суждения, свобода быть независимым и, когда ты этого хочешь, оставаться наедине с самим собой. Значение такой свободы очень хорошо понимал Пушкин. «Мысль, что кто-нибудь нас с тобой подслушивает, приводит меня в бешенство. Без политической свободы жить очень можно; без семейственной неприкосновенности невозможно: каторга не в пример лучше»¹, – пишет Пушкин жене, узнав о том, что их переписка просматривается Третьим отделением.

Именно потребность в «семейственной неприкосновенности», иначе говоря, в неприкосновенности сферы частной жизни нашла отражение в Международном пакте о гражданских и политических правах, ст. 17 которого гласит:

«Никто не должен подвергаться вмешательству в его личную и семейную жизнь, произвольным или незаконным посягательствам на неприкосновенность его жилища или его корреспонденции, или незаконным посягательствам на его честь или репутацию. Каждый человек имеет право на защиту закона от такого вмешательства...»

Но что такое «частная жизнь»? Каждый имеет об этом собственное представление, и представление это зависит и от психологических характеристик конкретного человека (мы говорим: он замкнутый человек, или «душа нараспашку»), и от тех норм и традиций, которые существуют в том или ином обществе в определенный исторический период. Обобщенно говоря, частную жизнь можно определить как физическую и духовную область, которая контролируется самим человеком, т. е. свободна от внешнего направляющего воздействия, в том числе, от правового регулирования (однако должна иметь правовое обеспечение). Категория «частная жизнь» не имеет юридического содержания; правовое регулирование лишь устанавливает пределы ее неприкосновенности («приватности») и, соответственно, пределы допустимого вмешательства. Не случайно право на неприкосновенность частной жизни в некоторых правовых порядках определяется как «право

¹ А.С.Пушкин, Полное собрание сочинений, изд. «Наука» М., 1965г. т. X. стр. 387-388. К этой теме Пушкин обращается в письмах неоднократно: «...не хочу, чтобы письма мужа к жене ходили по полиции...»; «Если почта распечатала письмо мужа к жене, так это ее дело, и тут одно неприятно: тайна семейственных сношений, проникнутая скверным и бесчестным образом... Никто не должен знать, что может происходить между нами... Без тайны нет семейственной жизни. Я пишу тебе, а не для печати; нечего публику принимать в наперники» (там же, стр.484-485). МП.

быть предоставленным самому себе».

Авторитетный американский исследователь, автор фундаментального труда «Приватность и свобода» Алан Вестин говорит о четырех формах приватности. Первая – это «уединение», состояние, в котором человек избавлен от наблюдения со стороны других. Вторая – «интимность», замкнутое общение, предполагающее добровольное поддержание контакта с узким кругом лиц. Третья – «сдержанность», то есть наличие психологического барьера между индивидом и окружающими его людьми. Четвертая – «анонимность», состояние, когда человек, находясь в общественном месте, стремится остаться неузнанным.

Но вернемся к международным документам по правам человека. Всеобщая декларация, а также Пакт о политических и гражданских правах относят право на приватность к числу прав человека. Как бы мы ни обосновывали наличие этой категории прав – тем, что Господь создал всех людей равными, или тем, что эти права принадлежат человеку в силу одного того, что он родился человеком, опираясь на кантовский категорический императив или на идею справедливости – мы не должны забывать о том, что эти права выполняют определенные социальные функции. Это те фундаментальные права, соблюдение которых объективно необходимо для поддержания социального сотрудничества. Иначе говоря, любое человеческое сообщество, где эти права игнорируются, рано или поздно рассыплется. Косвенное подтверждение социальной функции прав человека можно найти в преамбуле к Всеобщей декларации прав человека, где указывается, что «необходимо, чтобы права человека охранялись властью закона в целях обеспечения того, чтобы человек не был вынужден прибегать, в качестве последнего средства, к восстанию против тирании и угнетения».

Для того, чтобы уяснить социальное предназначение права на неприкосновенность частной жизни, следует отдать себе отчет в том, что жить в обществе и быть свободным от общества невозможно, и что стремлению человека к приватности противостоит социальный контроль – неотъемлемый элемент социальной жизни. В данном случае основной механизм социального контроля – это наблюдение. Родители и воспитатели наблюдают за детьми, полицейские ведут наблюдение на улицах и в общественных местах, государственные органы наблюдают за тем, как граждане выполняют различные обязанности и запреты. Без такого наблюдения общество не могло бы обеспечить выполнение санкционированных норм поведения или защиту своих граждан. Необходимость его очевидна. И чем сложнее становится социальная жизнь, тем пристальнее и изощреннее становится контроль. Он берет на вооружение огромный арсенал научно-технических достижений. Телефонное и электронное подслушивание, визуальное наблюдение, сбор, накапливание и сопоставление с помощью компьютерных информационных систем огромного количества персональных данных – все эти современные средства социального контроля, образно говоря, создают огромную «замочную скважину», через которую за человеком наблюдают государство, политические и общественные организации. Но, как замечает американский социолог Роберт Мертон, «вынужденная необходимость детально выполнять все (и часто противоречащие друг другу) социальные нормы сделала бы жизнь буквально невыносимой; в сложном обществе шизофреническое поведение стало бы скорее правилом, чем исключением». Слишком пристальное, «тотальное» наблюдение приводит к негативным социальным последствиям. Между прочим, именно широкое наблюдение за поведением членов фаланстеров (коммун, организованных утопистами-социалистами в девятнадцатом веке) явилось, по свидетельству современников, одной из главных причин неуспеха этого эксперимента.

Вопрос об установлении пределов контроля за отдельными лицами и группами лиц со стороны государственных, религиозных или экономических институтов всегда был одним из центральных в истории борьбы за индивидуальную свободу. В сущности, традиционные права, закрепленные в конституциях демократических государств, – свобода религии, т. е., свобода совести, неприкосновенность жилища, гарантии от несанкционированного обыска и от самообвинения – призваны оградить стремление властей к слишком пристальному социальному контролю над личностью.

Человеку необходима «зона безопасности», и это не просто личное предпочтение, это важное требование эффективности социальной структуры. Право на неприкосновенность частной жизни и создает эту зону безопасности, ограничивая социальный контроль пределами, которые я определила бы как необходимые и достаточные. Оно обеспечивает человеку личную автономию, личную независимость, подобно тому как право собственности обеспечивает ему независимость имущественную (разумеется, и то, и другое в рамках закона).

Таковы социологические параметры права на неприкосновенность частной жизни. Теперь обратимся к его правовой проблематике.

Это право не относится к числу так называемых «традиционных» естественных прав, сформулированных в восемнадцатом веке. Например, в Конституции США, классической конституции конца восемнадцатого века, вы не найдете его под своим именем, хотя гарантии, установленные отдельными поправками к Конституции и биллем о правах в целом, защищали хотя бы некоторые стороны частной жизни от постороннего несанкционированного вторжения. Только около двадцати лет назад Верховный суд США путем толкования норм Конституции признал право на неприкосновенность частной жизни фундаментальным конституционным правом.

История эволюции права на неприкосновенность частной жизни – это убедительная иллюстрация того, как общественное сознание влияет на содержание правовых норм.

Теоретическое обоснование этого права, но не как одного из фундаментальных, конституционных прав, а как личного неимущественного права, защищаемого средствами гражданского права, т. е., путем предос-

тавления лицу возможности предъявить в суде иск к нарушителю и добиться запрещения такого нарушения или возмещения причиненного морального или эмоционального вреда почти одновременно появляется в юридической литературе разных стран на рубеже девятнадцатого и двадцатого веков. Это была реакция прогрессивно мыслящих правоведов на изменения, бурно происходившие в общественной жизни: урбанизацию, коммерческую эксплуатацию имени лица, его изображения и его частных дел со стороны прессы и рекламы, новые возможности наблюдения за частной жизнью, связанные с тогдашними техническими нововведениями – телеграфом, телефоном и моментальной фотографией. Американские адвокаты Л. Брандейс и С. Уоррен, посвятившие этому вопросу специальную статью, писали в 1890 году: «Напряженность и сложность жизни, присущие развивающейся цивилизации, приводят к необходимости иметь убежище от внешнего мира, так что уединение и приватность становятся для человека более значимыми; однако современное предпринимательство и технические нововведения, вторгаясь в его частную жизнь, причиняют ему душевную боль и страдания, гораздо более серьезные, нежели те, которые могут быть причинены простым физическим насилием».

Это был, несомненно, революционный шаг, поскольку в девятнадцатом веке гражданское право защищало только «типичные», имущественные интересы и не склонно было признавать категорию морального вреда, то есть вреда, который не может быть исчислен в денежном выражении. Теперь же перед гражданским правом стояла новая задача: «помимо охраны человека... в его типичных интересах, дать охрану конкретной личности во всем богатстве ее своеобразных особенностей...». Так определил эту задачу известный русский правовед начала века И.А. Покровский. Постепенно эта теоретическая идея «внедрялась» в сознание судей и законодателей, и медленно, с оговорками, право на неприкосновенность частной сферы получило признание в судебной практике.

Этот процесс сдерживался двумя серьезными факторами. Во-первых, возникли трудности с определением содержания права. Как уже говорилось, категория «частная жизнь» лишена юридического содержания. Судебная практика столкнулась с тем, что под общей крышей «приватности» собран целый ряд разнородных интересов, которые потребовалось определить и классифицировать. Поэтому в конечном итоге конкретизировать содержание права на неприкосновенность частной жизни оказалось легче не через правомочия, которыми располагает субъект этого права, а через те нарушения, от которых данное право его защищает. Классификацию таких нарушений можно представить следующим образом: 1) нарушение уединения лица или вмешательство в его личные дела (сюда относятся и такие нарушения, как подслушивание и перехват телефонных переговоров или перлюстрация корреспонденции); 2) предание гласности сведений личного характера, которые, с точки зрения лица, неблагоприятно влияют на его имидж в обществе или причиняют ему боль и душевные страдания (в том числе и в тех случаях, когда такие сведения соответствуют действительности); 3) выставление лица в ложном свете в глазах окружающих; 4) использование имени или изображения лица в интересах того, кто его использует (в первую очередь, с целью получения коммерческой выгоды).

Второй фактор состоит в том, что право на неприкосновенность частной жизни не может не подвергаться определенным ограничениям, и такие ограничения объективно необходимы, чтобы сбалансировать интересы отдельной личности с интересами других лиц, групп и государства, которое, по определению, выражает «публичный интерес». Наиболее последовательно суды усматривали нарушение приватности в случаях коммерческого использования имени и изображения лица (например, в рекламе). Гораздо более осторожную позицию они занимали в тех случаях, когда нарушитель мог сослаться на «законную защиту права собственности», например, когда владелец гостиницы, магазина или предприятия устраивал слежку за поведением постояльцев или наемных работников. Еще проблематичнее было добиться защиты права на приватность тогда, когда речь шла о делах, связанных с опубликованием в печати сведений о личной жизни лица. Именно здесь разворачивался конфликт индивидуального интереса в неприкосновенности личного мира с общественным интересом, принцип которого – «знать все обо всем», а средства массовой информации воплощают этот принцип. И уж совсем бесперспективной долгое время была судьба иска, предъявляемого к государству или к государственному органу. Так, в двадцатые годы Верховный суд США отказался признать нарушением приватности телефонное прослушивание, поскольку оно не может рассматриваться как физическое вторжение в жилище. (Через сорок лет суд пересмотрел свое решение – но для этого понадобилось, чтобы психологический климат в обществе в корне изменился).

Такая ситуация с правом на неприкосновенность частной жизни существовала примерно до середины нашего столетия (говоря о его развитии в этот период, я имею в виду исключительно американскую юридическую практику). В европейских странах право на неприкосновенность частной жизни так и не успело выйти за рамки теоретического обоснования.

В послевоенные годы ситуация разительно меняется. Право на приватность выходит на авансцену общественного внимания. Оно включается в каталог прав человека и закрепляется многими конституциями индустриально развитых стран. Идея правовой охраны неприкосновенности частной жизни приобретает новый, более глубокий смысл. Это объясняется двумя причинами, определившими осознание ценности указанного права и широкое общественное движение за его признание и реальную защиту.

Первая – это исторический опыт, давший толчок массовому сознанию. За годы нацистского господства европейцы, и в первую очередь, сами немцы, на себе испытали, к каким трагическим последствиям приводит тотальный контроль. Рядовому американцу, для которого фашизм оставался «по ту сторону океана», понадобилась дополнительная встряска маккартизма, чтобы убедиться в том, что приватность – нечто значи-

тельно более серьезное, нежели «патрицианское требование», как американцы были склонны относиться к ней в начале века.

Вторая причина – усиление «деприватизации» человеческой жизни, вызванное тем, что информация о личности начинает рассматриваться, по выражению американского исследователя А. Миллера, «как экономически выгодный товар и как источник власти», а современные научно-технические достижения предоставляют невиданные ранее возможности для накопления и использования такой информации и превращения ее, таким образом, в орудие социального контроля и манипулирования человеческим поведением.

Разнообразные устройства для телефонного и электронного подслушивания, оптические приборы ночного видения, скрытые телеобъективы позволяют контролировать и запечатлеть каждый жест, выражение лица, каждое слово в конфиденциальном разговоре, расширяя возможности человеческого зрения и слуха, и создают большой соблазн для использования их вместо традиционных способов наблюдения. Многие из них миниатюрны и имеются в открытой продаже, так что ими могут воспользоваться не только спецслужбы или полиция, но и любое заинтересованное в этом частное лицо или организация.

Другая угроза связана со средствами психологического проникновения во внутренний мир человека (тестирование, использование «детекторов лжи»). Методы «научной» проверки деловых качеств, добросовестности, политической и личностной ориентации берутся на вооружение частными и государственными организациями при подборе кадров. Между тем, научная достоверность этих методов, как и достоверность на уровне конкретного случая, далеко не абсолютны.

И, наконец, наиболее массивная и наиболее повседневная угроза – это создание компьютерных систем персональных данных. Компьютеризация – это не просто новая, «технизированная» форма накопления информации об отдельных лицах. Современные компьютерные технологии позволяют мгновенно обмениваться информацией, сопоставлять и сводить воедино персональные данные, накапливаемые в разных информационных системах, так что любой более или менее подготовленный человек, имеющий доступ к нужной базе данных, может проследить за вашей жизнью, даже ни разу не увидев вас! Медицинская информация попадает в руки работодателя, сведения о доходах – в руки торговцев и производителей товаров, сведения об аресте или осуждении – в руки социальных служб. Вы теряете контроль над своим «информационным портретом», т. е., суммой сведений, определяющей ваше лицо в глазах общества.

На фоне этого мрачного пейзажа традиционные способы защиты приватности, ориентированные главным образом на отношения между частными субъектами, становятся недостаточными. Они дополняются прямым законодательным регулированием. Принимаются законы, запрещающие частное наблюдение и подслушивание и устанавливающие достаточно четкие рамки в виде условий и обязательных процедур для подслушивания со стороны полиции и других правоприменительных органов. Другие законы запрещают или ограничивают применение «детекторов лжи». Наконец, принимаются законодательные и подзаконные акты, подробно регламентирующие обращение с персональными данными как в системе государственного управления, так и в частном секторе. Даже беглый обзор всего этого законодательства был бы невозможен в краткой лекции, тем более, что правовое регулирование разных стран расходится, и иногда довольно существенно.

Тем не менее, представляется необходимым сказать хотя бы несколько слов о тех принципах, на которых строится правовая защита «информационной приватности» в современном мире, во-первых, потому, что в нашей стране закон о персональных данных пока не принят, но работа над ним уже идет, и, стало быть, мы еще не упустили возможность повлиять на его содержание, а во-вторых, потому, что эти принципы закреплены на международном уровне Конвенцией 1981 года о защите индивидов в связи с автоматической обработкой персональных данных (это пока единственная международная конвенция по вопросам, связанным с неприкосновенностью частной жизни), и законодательство разных стран, вне зависимости от того, являются ли они участниками этой Конвенции, более или менее последовательно отвечает этим принципам. Я просто изложу их, не комментируя.

Прежде всего, Конвенция устанавливает требования, предъявляемые к самим данным. Персональные данные должны быть получены добросовестным и законным путем; они должны собираться и использоваться для точно определенных и не противоречащих закону целей и не использоваться для целей, несовместимых с теми, для которых были собраны; они должны быть относящимися к делу, полными, но не избыточными с точки зрения тех целей, для которых они накапливаются; они должны храниться в такой форме, которая позволяет идентифицировать субъектов данных не больше, чем этого требует цель, для которой они собраны. Еще один принцип гласит, что персональные данные о национальной принадлежности, политических взглядах либо религиозных или иных убеждениях, а также персональные данные, касающиеся здоровья или сексуальной жизни, могут подвергаться компьютерной обработке только в тех случаях, когда законодательство предусматривает твердые гарантии их конфиденциальности. Наконец, Конвенция предусматривает гарантии для субъектов данных. Эти гарантии состоят в предоставлении любому лицу права быть осведомленным о существовании базы персональных данных и о ее главных целях, а также о ее юридическом адресе; периодически и без лишних затрат времени или средств каждый должен иметь возможность обратиться с запросом о том, накапливаются ли в базе данных его персональные данные, и получить информацию о таких данных в доступной форме; требовать изменения или уничтожения данных, которые не соответствуют требованиям, перечисленным выше (точности, отнесенности к определенной цели и др.); прибегнуть к судебной защите нарушенного права, если его запрос либо требование о доступе к его персональным данным, уточнении или уничтожении данных не были удовлетворены. Изъятие из этих положений допуска-

ется только в том случае, если оно прямо предусмотрено законом и представляет собой необходимую в демократическом обществе меру, установленную для охраны государственной и общественной безопасности, финансовых интересов государства или для пресечения преступлений.

Каково же положение с правом на неприкосновенность частной жизни в нашей стране?

Западные исследователи права на приватность, *когда* они хотят описать те последствия, которыми грозит массовое нарушение неприкосновенности частной сферы, обычно вспоминают Оруэлла и его «1984 год».

Нам нет необходимости прибегать к литературным аллюзиям, поскольку у нас есть свой опыт реальной жизни в тоталитарном государстве, более для нас убедительный, чем литературный источник – потому что это наш собственный опыт. Давайте вспомним. Десятки людей, получивших срок за «антисоветскую агитацию и пропаганду» на основании одних лишь дневников, частных писем или высказываний в дружеском кругу. Открытые голосования в поддержку или в осуждение человека, призванные засвидетельствовать его «преданность делу партии и правительства». Персональные дела, кончавшиеся увольнением с работы. Позорные медицинские справки о невозможности иметь детей, требовавшиеся для освобождения от «налога на холостяков». Не говорю уж о сплошной перлюстрации корреспонденции, поступающей из-за границы, и о постоянном страхе того, что твой телефон прослушивается. Все это – нарушения неприкосновенности частной жизни. При этом последняя советская конституция, Конституция 1977 г., содержала специальную норму о том, что «личная жизнь граждан, тайна переписки, телефонных переговоров и телеграфных сообщений охраняются законом»!

Живя в обществе, где любое требование духовной независимости подавлялось как посягательство на основы государственного строя и где человек постоянно испытывал ощущение, очень точно выраженное в одной из песен Галича: «Вот стою я перед вами, словно голенький», мы постоянно имели возможность убедиться в том, насколько тесно неприкосновенность частной жизни связана с политической свободой.

Сейчас положение вещей изменилось. Новая Конституция уже не ограничивается расплывчатым указанием на то, что личная жизнь «охраняется законом», а четко закрепляет за человеком «право на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, защиту своей чести и доброго имени» (статья 23). Эта формулировка означает, что человек сам может активно защищать свое право, независимо от того, охраняется оно или нет каким-то опосредующим законом. Конституция закрепила также право на тайну переписки, телефонных переговоров и иных сообщений, обеспечив его гарантией, в соответствии с которой ограничение этого права допускается только на основании судебного решения. Статья 24 содержит положение о том, что сбор, хранение, использование и распространение информации о частной жизни лица без его согласия не допускаются. Статья 25 устанавливает неприкосновенность жилища. Имеется еще две конституционных гарантии неприкосновенности частной жизни, которые являются прямым отголоском нашего советского опыта. Это положение ст. 29 о том, что никто не может быть принужден к выражению своих мнений и убеждений, и положение ст. 26 о том, что никто не может быть принужден к указанию своей национальной принадлежности. Учитывая, что все положения Конституции имеют прямое действие, казалось бы, для права на неприкосновенность частной жизни создан самый благоприятный климат.

Но не будем благодушествовать. Реальная ситуация во многом отличается от нормативной модели. В газетах появляются сообщения о частном подслушивании и других нарушениях приватности частных лиц. Существует такой совершенно легальный канал утечки медицинской информации, как больничный лист с указанием диагноза, этот лист вы должны отдать в отдел кадров. Анкеты, заполняемые при поступлении на работу, несколько сократились, но по-прежнему предполагают предоставление избыточной информации, не говоря уже о неизменной графе «национальность». От меня при поступлении на работу в Администрацию Президента потребовали указать место рождения моего отца, скончавшегося двадцать лет назад. И если мы пока не ощущаем негативных последствий «информационного контроля» со стороны государства, это свидетельствует не столько о его самоограничении, сколько об отсутствии у него в данный момент соответствующих возможностей. Во всяком случае, мне уже приходилось сталкиваться с предложениями о создании общенационального реестра населения – централизованной базы данных, где накапливалась бы почти исчерпывающая информация об индивиде. Это обосновывалось тем, что так-де будет удобнее и для государства, и для самого человека.

Не стоит уповать на одно только прямое действие Конституции. Нам необходимы законы – четкие, детально разработанные законы, содержащие гарантии от несанкционированного вмешательства в нашу частную жизнь со стороны государственных и частных институтов, а в случаях, когда такое вмешательство объективно необходимо и санкционировано законом – обязательные процедуры, которые исключили бы произвол в осуществлении ими своих полномочий. Своим докладом я старалась помочь правозащитникам составить представление о том, что такое право на неприкосновенность частной жизни и в чем состоит его ценность. Надеюсь, что эта информация поможет вам более настойчиво защищать нарушенные права – собственные и чужие. Ибо если правами не пользуются, нарушение их перестает быть просто неприятным инцидентом и становится повседневной практикой.

Круглый стол и обсуждение темы

Ведущий – Генри Маркович Резник, *к.ю.н., председатель Президиума Московской городской коллегии адвокатов*

В круглом столе приняли участие: **Леонид Александрович Ашкинази** – к.ф.-м.н., доцент Московского государственного института электроники и математики; **Георгий Николаевич Жаворонков** – журналист, сотрудник «Общей газеты»; **Надежда Васильевна Кузнецова** – председатель совета директоров Регионального центра социологии и права, президент ассоциации женщин-юристов; **Виктор Николаевич Монахов** – член судебной палаты по информационным спорам при Президенте РФ; **Карина Акоповна Москаленко** – директор «Центра содействия международной защите», член Московской городской коллегии адвокатов; **Юрий Сергеевич Савенко** – к.м.н., председатель Независимой психиатрической ассоциации России; **Александр Михайлович Шелехов** д.ф.-м.н. – зав. кафедрой Тверского государственного Университета; **Георгий Михайлович Эдельштейн** – священник Русской Православной Церкви.

Г. Резник. Проблема неприкосновенности частной жизни – совсем не круглая, а весьма острая: все тоталитарные структуры, в конечном счете, разбивались именно о частную жизнь, а все режимы тоталитарного свойства лелеяли тайную надежду вообще эту частную жизнь ликвидировать. Американцы любят говорить: в конечном счете все сводится к праву человека быть оставленным в покое. Они произносят эти слова с невероятным достоинством. У меня и эта фраза, и то, как они ее произносят, вызывает чувство зависти. В США власти понимают в этом отношении своих граждан – ведь у них *privacy* – это важнейшее состояние и достоинство человека. А у нас такая фраза подействовала бы на власти как красная тряпка на известное животное.

Да, пожалуй, и сами наши граждане не готовы почувствовать все значение этого права, добиваться его исполнения, что строго соответствовало бы нашей Конституции и признанным международным нормам.

Поэтому сейчас право на охрану частной жизни, личной семейной тайны, которое закреплено в Конституции, не утратило своей остроты, а тем более приобрело ее, потому что тогда, когда какая-то идея, какой-то принцип просто не имеют механизмов своей реализации, закрепленных в законодательстве, тогда и самой проблемы, собственно, нет, она существует лишь для узкого круга диссидентов.

При тотальном контроле над средствами массовой информации эти споры просто-напросто не доходят до общества, которого у нас еще нет, до населения. Остроту проблема приобретает тогда, когда на бумаге, в Конституции, в отраслевых законах есть соответствующие тексты, которые такое право закрепляют.

Но если право не реализуется в практической деятельности, практически не существует в реальности, возникает самая страшная ситуация – это компрометация идеи. Вот, по-моему, сейчас как раз сложилось положение, когда это право, провозглашенное основным законом, к великому сожалению, во-первых, не нашло подкрепления в отраслевом законодательстве, а во-вторых, до сего времени действует весьма возбуждающе и раздражающе на те институты власти, которые должны это право ограждать.

По этой причине мы рассматриваем многочисленные аспекты этой емкой категории «частная жизнь» на нашем «Круглом столе» с острыми углами. Начнем с соотношения частной жизни и очень мощного института общества, нашей четвертой власти – прессы.

Г. Жаворонков. Мы, журналисты, очень любим называть себя четвертой властью, но на самом деле мы никакая не власть. Не надо убажывать себя этими красивыми словами. Мы власти не имели и не имеем. Сейчас у прессы власти еще меньше, чем прежде.

Раньше после публикации статьи в защиту какого-то человека какие-то меры все-таки принимались. Не всегда положительные, но можно было добиться какого-то реального ответа. Сейчас вас никто не слышит и не слушает: говорите что хотите, защищайте кого угодно. Пресса реально не может ни от кого защитить конкретного человека: «собака лает, ветер носит» – вот такое отношение к нашим публикациям.

Раньше закон не защищал право человека на частную жизнь, реально оно не защищено и сегодня. Раньше в нашу частную жизнь вторгались КГБ и партия. А теперь стоит взять в руки любую газету и вы увидите, что она с первой до последней полосы заполнена публичным вторжением в частную жизнь и даже оскорблениями.

Такого материала требуют от журналиста многие редакции. Материала, на основании которого можно было бы сказать, что вот такой-то вроде бы хороший человек, но все же косо. Такой материал еще может быть принят как «ничего себе», а если такой оговорки нет – тогда это плохой материал, неходовой. Газету «Московский комсомолец» и любую другую газету бывает страшно читать.

Казалось бы, за оскорбление можно подать в суд, можно потребовать опровержения – попробуйте!

Мы вместе с Еленой Георгиевной Боннер попробовали провести такой эксперимент. Появились воспоминания одной нашей демократки об академике Сахарове. В этих воспоминаниях она переврала все факты. Ее вранье оскорбило Елену Георгиевну. Мы подготовили опровержение, предложили его разным газетам. Ни моя родная газета, ни пять других, куда мы предлагали опровержение, не пожелали его опубликовать. Нам отвечали: «Ну, что вы? Это неинтересно. Вот если бы кто-нибудь кого-нибудь убил, если бы вы что-нибудь про Ельцина узнали и написали или, например, что Черномырдин что-то украл. А оскорбление... Ну и что, это склока». Значит, защита собственного достоинства превратилась в нашем обществе или, по крайней мере, у журналистской братии просто в пустые слова. Нашли удобные слова, которые прикрывают незаконность погони за сенсацией, любой ценой.

Казалось бы, у нас есть суды, в которых мы вправе искать защиту. Но как вспомнишь, сколько это займет времени и потребует денег – плюнешь и махнешь рукой. В судах обычно говорят: у нас один судья на весь район...

Чтобы подать иск в суд, вы должны обязательно найти себе адвоката, потому что сами вы беспомощны, вы не знаете процедуры, не знаете, как по закону можно защититься от оскорбления.

Таким образом, частная жизнь оказалась по-прежнему уязвимой и незащищенной областью прав человека.

Мы должны понять, каковы наши права на частную жизнь, на что мы имеем право.

Многие ли знают о том, что после двенадцати часов мы имеем право не впустить даже милицию в собственную квартиру? Я опросил всех своих знакомых, они широко раскрывали глаза и удивлялись.

В РЭУ вы униженно выпрашиваете те документы, которые должны быть вам предоставлены по первому вашему требованию. Такого рода унижение вас заставляют испытывать буквально на каждом шагу. И никто за это не несет ответственности.

Ну, хорошо, вы можете подать в суд на журналиста, на газету. А на секретаршу РЭУ, на продавца в магазине, на работника собеса? Ведь это жизнь надо положить на то, чтобы в судебном порядке отстаивать свое достоинство. Как же быть?

Я думаю, что в газете, например, в моей газете – надо бы открыть рубрику по правам человека, в том числе разъяснять и проблему права на частную жизнь. В этой рубрике нужно было бы очень простыми словами объяснять нашим гражданам их права, как им себя вести в тех или иных ситуациях. На базе вот такой постоянной рубрики можно было бы издать небольшой карманный справочник и каждый знал бы, при каких обстоятельствах он обязан предъявить стражу порядка паспорт, и т. п. («Его поймали, арестовали, велели паспорт показать...»); как нужно поступать, когда, например, у него вымогают взятку: («Паспорта нету? – гони монету!»).

Милиция, пользуясь нашей правовой неграмотностью, по-моему, озверела уже до предела. Для нее самое милое дело поиздеваться над простыми гражданами и показать, что ты никто, ты мразь... А ГАИ у нас – это вообще, что называется, «беспредел»...

Завоевав демократию, мы реально получили еще большее хамство, чем во времена застоя. Закон о печати несовершенен, что-то нужно в нем менять, должна быть предусмотрена ответственность журналиста именно за вторжение в частную жизнь, иначе мы получим плачевный результат.

Мы же стараемся все копировать с Запада. Нам кажется, что там все прекрасно. А ведь там очень много такого, что нам не понравилось бы. Если ты, например, снял там через замочную скважину чью-то интимную жизнь, это считается у западных журналистов замечательным успехом. Мы этого хотим?! И мы уже недалеко от этого.

Г. Резник. Я, юрист, во многом солидарен с журналистом Г.Н. Жаворонковым. Да, гражданин, пытающийся в судебном порядке защитить свою честь и достоинство, действительно сталкивается с огромными сложностями.

Во-первых, волокита: одно дело о защите чести и достоинства продолжалось «всего» три года, в течение этих трех лет проведено бесконечное, на мой взгляд, избыточное количество судебных заседаний. Хотя у нас и существует право на защиту чести, достоинства и неприкосновенности частной жизни, реализовать его действительно очень непросто.

Но с оценкой роли и возможностей прессы в этом вопросе я, пожалуй, хотел бы возразить Г.Н. Жаворонкову. Профессиональными интересами прессы движут определенные закономерности: огромное большинство читателей жаждет сенсаций, и журналисты, нередко просто ради выживания своей газеты – вынуждены ориентироваться на эту массу читателей.

Но вот за рубежом если журналист сфотографировал частную жизнь частного лица (не публичного лица) без его согласия – последуют иски, и придется платить немалые суммы денег за вторжение в частную жизнь.

К. Москаленко. Казалось бы, не требуется доказывать значение и высокую ценность такого важного института, как право на частную жизнь. Но сегодня ужасает неэффективность защиты в судебном порядке вообще прав человека; в частности, вот этих прав.

Я понимаю журналистов, которые не удовлетворены низкой эффективностью их статей по сравнению с прошедшими временами – с эпохой застоя. В те поры соответствующие органы власти сейчас же реагировали на разоблачительную публикацию в прессе. А теперь, действительно, никто никого не слышит, все как оглохли. И это, может быть, оборотная сторона той медали, которую мы в свое время называли «гласностью».

Меня, юриста, тоже больше всего пугает неэффективность судебной защиты, а ведь она должна быть не факультативным признаком государства, не его внутренним делом, переданным на усмотрение частных лиц. Это дело есть прямая обязанность государства.

Вот несколько примеров того, как действует так называемая судебная защита, защищая честь и достоинство человека: женщина-социолог занималась по заданию одной социологической компании сбором информации. А местная телестудия по непроверенному сигналу дала информацию, будто по квартирам ходит мошенница, как говорится, бухнули в колокол, не заглянув в святцы. Социолога назвали по фамилии. Бедолаге, пятидесятилетней женщине, пришлось переменить место жительства, чтобы уберечь семью от незаслуженного позора. Она подала иск. Суд слушал дело три года: то ответчик не является, то еще что-нибудь. Телестудия к ничтожным суммам штрафов за неявку относится с полным безразличием – у них хорошие доходы. В конце концов суд вынес такое «справедливое» решение: телестудия должна извиниться, а нанесен-

ный ущерб был оценен в двадцать тысяч рублей (это начало 1995г.) Эта сумма – дополнительная издевка, дополнительное оскорбление. После нового судебного рассмотрения, в конце 1995 г, в пользу истицы было взыскано два миллиона рублей.

Повсеместно наблюдающаяся неэффективность судебной защиты прав человека подвигла и членов Центра содействия международной защите, и членов Российского комитета адвокатов по защите прав человека, и членов Московской и Санкт-Петербургской городских коллегий адвокатов к идее, которая давно уже витала в воздухе.

Если наши адвокатские усилия, усилия и правозащитников, и юристов столь тщетны, то надо искать выход из этого совершенно ненормального положения. Мы решили, что настало время использовать механизм международной защиты прав человека. Вот как нам пришлось начать действовать в этом направлении: однажды пятеро сотрудников милиции, вломившись среди ночи в квартиру, избili двух хозяек, молодых женщин и, полуспящих, насильно доставили их в отделение милиции, содержали там более суток, обвиняя в «оказанном ими сопротивлении милиции». Могли ли две женщины оказать сопротивление пятерым милиционерам? В этом случае очевидны законные способы защиты своих прав. Обе потерпевшие имеют высшее образование, одна – журналистское, другая – юридическое, так что с началом дела они справились даже без помощи адвоката, юриста, правозащитника. Трижды они обращались в прокуратуру, приложив к иску справки из травмпункта, и трижды получали из районной прокуратуры постановления об отказе в возбуждении уголовного дела. Эти постановления трижды отменяются городской прокуратурой. После третьей отмены и решения (Московской городской прокуратуры о направлении их иска на расследование – одну из потерпевших сажают в тюрьму (все за то же мнимое «сопротивление милиции»). В новой, свежей редакции Уголовно-процессуального кодекса имеется статья 220-1, которая позволяет обжаловать в суд любое незаконное постановление, в том числе неправильное, необоснованное, незаконное избрание меры пресечения. Лена Смирнова (потерпевшая, а теперь уже обвиняемая), обжалует свой арест в порядке статьи 220-1. А один из центральных судов Москвы отказывает ей в рассмотрении ее жалобы. Судья Сташина, на которую нет никакой управы, выносит постановление о том, чтобы прекратить производство по жалобе. Для того, чтобы было вынесено такое постановление, закон предусматривает только два случая: если лицо само отказалось от своей жалобы или если эта мера пресечения уже отменена. То есть, никаких законных оснований к прекращению производства по жалобе не было. И после этого пять месяцев, теперь уже с моей помощью, Смирнова, сидя в камере следственного изолятора, где на 24 койки 68 женщин, обжалует вот это незаконное постановление судьи. И юристам, и не юристам очень хорошо известно, что постановление о прекращении производства по делу, хоть будь оно трижды незаконно, ни обжалованию, ни опротестованию не подлежит.

И благодаря вот этой дырке в нашем законодательстве мы имели возможность сразу направить жалобу в Женевский комитет по правам человека – ведь все отечественные средства правовой защиты были нами уже исчерпаны (таково неременное условие для того, чтобы жалоба была принята Женевским комитетом).

Воспользовавшись этим механизмом и несовершенством нашего законодательства, наш Центр направил в Женеву целый пакет жалоб по ряду дел.

Мы пока не имеем решения по этим делам – может быть, именно из-за того, что сразу было направлено слишком большое число дел. Можно надеяться, что описываемое выше дело будет рассмотрено в Женеве раньше других, оно и направлено чуть ли не первым. Но вскоре нужно будет стоять в длинной очереди. Один только наш Центр получил уже около тысячи обращений и заявлений. Люди пишут, что готовы ждать хоть и очень долго, пока их жалоба о нарушении, например, права на справедливый суд будет рассмотрена Международным судом. Хотя, быть может, практического результата эта акция и не даст – срок обжалования может истечь за это время. Но важен не только практический результат, более всего людей заботит защита своего достоинства.

Они пишут: «Мы хотим доказать свою правоту и показать, что в отношении нас была допущена несправедливость».

Что касается самого нашего Центра, мы обращаемся к механизму международной защиты не ради удовлетворения своих амбиций, мы обращаемся к механизмам международной защиты прав только из-за того, что отечественная система судебной защиты прав многократно обнаружила свою неэффективность.

Раньше судебные органы боялись вышестоящих структур. Не столько высших судебных органов, сколько партийных, силовых органов исполнительной власти.

А теперь, слава Богу, нет ЦК КПСС, и пожаловаться оказалось некуда. Верховный суд в подавляющем большинстве случаев смотрит на все нарушения просто сквозь пальцы.

Генеральная прокуратура вообще перестала быть органом защиты как граждан, так и Закона. Просто они всегда на стороне своих коллег, так они понимают принцип профессиональной солидарности. Это не прокурорский надзор, это, я позволю себе сказать, – это уже круговая порука. Я могу это доказать с документами в руках. Думаю, многие правозащитники – и юристы, и общественники – независимо друг от друга – пришли к такому же мнению. Этот порочный круг должен быть прорван.

Достаточно двух-трех, десяти положительных решений, и Верховный суд начнет думать о том, как на его решение посмотрит Международный суд. Тогда и областной суд, и городской суд, и районный тоже будут думать об этом. К сожалению, кроме такого страха, нет никаких других механизмов возвращения судебной власти под крыло Закона.

Несколько слов о механизмах международной защиты прав человека: даже нашим юристам почти не

приходилось прибегать к ним в своей практике.

Для обращения и для признания законным обращения в Международный суд необходимо, чтобы жалоба, заявление соответствовали нескольким условиям.

Первое – жалоба ни в коем случае не должна быть анонимной, она должна исходить обязательно от лица, которое явилось жертвой нарушения. Если мы посылаем жалобу от Центра, то лицо пишет нам заявление, доверяющее нам защиту его прав. Те права, которые стараются защитить, должны охраняться, защищаться конвенцией, международным документом – т. е. входить, например, в Международную Декларацию прав человека. Все должно хотя бы минимально быть доказано, должны быть приложены какие-то необходимые документы. Европейская конвенция требует обязательного соблюдения шестимесячного срока после последнего суда в своей стране, решение которого вы оспариваете. И еще одно очень важное условие – исчерпанность внутригосударственных средств защиты.

Я уже неоднократно выступала по поводу новых открывшихся возможностей и говорила о том, что, конечно, Центр помочь всем не может, но оказать чисто консультативную услугу, рассказать, как надо сделать, как послать жалобу или письмо, как лучше их сформулировать, – мы можем. Например, мы переводим жалобу на английский язык, чтобы это легче читалось адресатом. Как это сделать практически, как написать в секретариат международного органа, как к ним обратиться, какой адрес указать и т. д. – всю эту помощь мы готовы оказать. Обращайтесь к нам. Мы будем рады вам помочь.

Г. Жаворонков. Вот еще случай, который произошел со мною самим: министр внутренних дел Мордовии в местной газете назвал меня «вором в законе, коронованным в зоне», где я будто бы отбывал 15 лет заключения за очень тяжелое преступление. Я подал в суд. Иск приняли, возбудили дело. Предварительное разбирательство длилось целый год. Я собрал деньги и приехал туда, чтобы защитить свою честь и достоинство. В суде мне сказали, что министра уже сняли – может, совсем не за публичное оскорбление. Передо мной никто публично же не извинился ни за оскорбление, ни за клевету («коронован в зоне, где отбывал срок за тяжкое преступление...»).

Я настаивал на судебном разбирательстве дела, а мне говорят: «Может, там речь идет вовсе не о Вас, а о другом Жаворонкове, тоже члене Сахаровского фонда. Ведь инициалы не указаны, так, может быть, это не о Вас...»

Г. Резник. Норма о возможности получения компенсации за моральный вред в широком плане, причиненный вторжением в частную жизнь, унижением чести и достоинства, введена в наше законодательство недавно. Применение этой нормы еще не освоено ни гражданами, ни судами.

Здесь возможны казусы, связанные с оценкой морального вреда в денежном выражении – в самом деле, это вопрос субъективный. Обычно истец завышает требуемую сумму – он исходит из принципа «чтобы неповадно было...». А суды, вообще не привыкшие защищать честь и достоинство граждан, назначают иногда оскорбительно ничтожную сумму: «подумаешь, оскорбили, унизили... нежный какой!» Нередко создается впечатление, что будь их воля, они и вовсе не применяли бы эту норму. Приведенный выше случай, когда сумма компенсации оказалась издевательски мала, на мой взгляд, адекватно отражает ситуацию. Известный бывший сотрудник КГБ Калугин сообщил о нашем бессменном депутате всех дум, времен и народов Бабурине, что он в свое время был агентом КГБ. Известная журналистка Наташа Геворкян опубликовала сообщение Калугина в «Известиях». Бабурин подал на газету в суд. Да, в своих высказываниях Бабурин положительно оценивал деятельность этой организации и вообще, можно сказать, ее прославлял. Но ведь из этого еще не следует, что он был агентом КГБ. Калугин же, а Геворкян тем более, как выяснилось, не

..... своей информации – к ответственности надо бы привлекать Калугина) и, опираясь на это, я подал кассационную жалобу. Московский городской суд изменил решение первой инстанции, подтвердив его в части признания иска справедливым: сумма компенсации с 4,5 миллионов была снижена до 50 тысяч рублей.

Ю. Савенко. Проблемы, связанные с медицинской тайной, безусловно, один из аспектов права на неприкосновенность частной жизни. И в этой проблеме существует масса нерешенных вопросов. В особенности это касается психиатрии, которая имеет дело с самой деликатной сферой – душой человека.

Наши больные долгое время были самой бесправной, самой уязвимой категорией людей. Медицинская тайна не только не охранялась, существовало множество всевозможных путей утечки этой опасной для личности медицинской тайны.

Для мужчин – военный билет, в котором фиксируются все статьи, освобождающие от военного призыва. И они моментально становились известны работникам отделов кадров, а через них – «по секрету всему свету».

С 1 января 1993 г. функционирует Закон о психиатрической помощи. Его полезно знать каждому: он ведь касается почти каждого, всех практически психически здоровых людей. Теперь только суд вправе потребовать сведения о состоянии человека на психиатрическом учете. Более того, никакая другая инстанция, кроме суда – ни водительские комиссии, ни комиссии по выдаче оружия – не имеет права даже формулировать свой запрос в психиатрический диспансер таким образом: состоит ли у вас такой-то на учете? Раньше (и это коснулось многих из нас) нужно было только пойти за такого рода справкой, и регистраторша вам по картотеке автоматически ее выдавала. Теперь формулировка должна быть такова: может ли такой-то по своему психическому состоянию заниматься такой-то работой? – а до наличия или характера диагноза никому не должно быть дела. Каждого врач обследует индивидуально, и вопрос решает конкретно, независимо от

состояния на учете.

Эти позитивные стороны Закона – действительно существенные завоевания в нашей сфере, где прежде никакого правового регулирования вообще не существовало.

Но закон о медицинской тайне имеет и оборотную сторону: он превратился в удобную ширму для чиновников от психиатрии, чтобы препятствовать независимому контролю за соблюдением прав человека в медицине. Медицинской тайной побивается все. Например, наша Ассоциация не получает доступа в самые одиозные из психиатрических больниц. Закон позволяет, а устав Ассоциации предписывает ей контролировать психиатрические клиники. Но когда родственники Рауля Валленберга обратились к нам, чтобы мы навели о нем справки в Казанской психиатрической больнице – даже его имя и их поручение не открыло нам двери архива этой самой одиозной из психиатрических так называемых больниц. То же касается и института им. Сербского. Генеральная прокуратура отвечала нам на наши просьбы, что медицинская тайна запрещает работу в архиве психиатрического лечебного заведения. Только сам человек, желающий получить справки о себе, имеет на это право, но для работы в архиве необходимо разрешение от всех, находящихся в картотеке на учете, включая чуть ли не умерших. Но если заинтересованное лицо или тот, кто получил от него на это доверенность, оплатит услуги штатных работников архива, то они сами проведут поиск и выдадут требуемые справки.

В отношении реабилитации жертв психиатрических репрессий по политическим мотивам в институте им. Сербского предлагают аналогичный путь: там создали комиссию по реабилитации и не включили в нее никого, кроме своих сотрудников, ни одного независимого эксперта.

Сегодня острые споры в обществе вызывает вопрос о психической экспертизе руководства страны. Официальная психиатрия боится этой темы как огня. В 1993 году Независимая психиатрическая ассоциация посвятила обсуждению этого вопроса значительную часть своего съезда. Вопрос этот крайне сложный, тесно связанный с большим кругом других вопросов. И единства мнений достигнуть не удалось. Но все-таки возобладало такое представление, что представительную власть и четвертую власть вообще не следует трогать в этом отношении². А исполнительную и судебную власти, начиная с определенного уровня, стоило бы приравнять к профессиям, требующим абсолютного психического здоровья. Т. е., чтобы в отношении лиц исполнительной и судебной власти перед экспертами-психиатрами можно было поставить вопрос: «по своему психическому состоянию может ли такой-то исполнять должность» ...судьи, начальника исправительной колонии, министра обороны и т. п.

Мы не сторонники такого подхода: он превращал бы психиатров в некую пятую власть, власть над всеми другими властными структурами, что, конечно, полная нелепость. Но невозможно не считаться и с тем, что, благодаря телевидению, у граждан иногда возникает сомнение, справляется ли их избранник со своими обязанностями, способен ли он принимать адекватные решения. Нередко граждане сами составляют мнение о его психическом состоянии; но мнение непрофессионалов всегда субъективно, и необходима его коррекция – подкрепление или опровержение – со стороны специалистов. Позитивное решение видится в том, чтобы, скажем, при наличии настораживающей информации, на закрытом заседании Думы выступили эксперты, придерживающиеся различных мнений.

Проблема медицинской тайны – обоюдоострая тема. В советский период мы имели такие анекдотические вещи, когда второй секретарь обкома мог, например, знать все про третьего, но ничего о первом, и существовало полное табуирование высшего руководства.

Теперь, когда воцарилась гласность, появились карикатурные искажения другого рода. Например, на стендах некоторых заводов вывешиваются медицинские диагнозы тех лиц, которым предоставляются льготные путевки, – мол, не сомневайтесь, дорогие сотрудники, это путевки не по блату, а по состоянию здоровья. А для участия в конкурсах красоты от претенденток требовали справки о невинности и т. п. Академик Чазов, бывший и министром здравоохранения, и лечащим врачом большинства генеральных секретарей партии, выпустил книгу, где посчитал возможным раскрыть их медицинские тайны и опубликовал подробности медицинской документации о них. Были преданы гласности даже медицинские диагнозы жен членов Политбюро. Т. е. мы видим, как в наше смутное время соприсутствуют карикатурные крайности в обе стороны.

Г. Резник. Из вышесказанного ясно, что в данном аспекте прежде речь шла не о защите сферы частной жизни душевнобольных людей, а в первую очередь о защите общества от них самих.

Представление о серьезной опасности для общества, исходящей от лиц с психическими отклонениями, присутствует в обществе очень давно, может быть, начиная со времен борьбы с религиозными «сектами» или с любыми новыми религиозными учениями. Ведь так заманчиво – все, что не укладывается в общепринятые нормы той или иной сферы жизни, объявить сумасшествием³. Удобно также запугать граждан тем, что инакомыслящие – «сумасшедшие» опасные для психического здоровья «нормальных» граждан – как если бы инакомыслие было опасной инфекционной болезнью. Опасны не только нестандартные позиции в

² Хотя – почему бы и нет? Разве избиратели не имеют права знать все о своих избранниках? Так же, как, например, мы хотим быть уверены в возможности доверить человеку руль автомобиля. *Ред.*

³ При этом отношение к самим носителям «сумасшествия» не обязательно было отрицательным, например, в России традиционно любили юродивых. А в иных случаях глумились над ними, принимали жестокие меры, чтобы «обезопасить» от них общество – вспомним А.С.Пушкина «Не дай мне Бог сойти с ума...». *Ред.*

сфере духовной жизни, но опасность представляют и некоторые темы, затрагиваемые СМИ, – вне зависимости от их правдивого или ложного освещения, а именно темы сами по себе. Так, некоторые сочли, что информация, пусть и правдивая, о событиях в Чечне – причинила вред психическому состоянию граждан и общества в целом. Поэтому, мол, освещение таких тем должно быть запрещено! Что касается психиатрической экспертизы лиц, занимающих различные посты в той или иной власти, то, не нарушая закона о неприкосновенности частной жизни, можно было бы принять такую позицию (она, кстати, принята во многих демократических странах). Проводится разграничение между понятиями «частное лицо» и «публичное лицо», и закон по-разному определяет их права: те люди, которые идут в публичную жизнь, выражают согласие на то, чтобы стать депутатами, ответственными чиновниками, как бы отказываются от тех прав, которыми обладает чисто частный человек, потому что сведения об их личных качествах, привычках, пороках приобретают общественное, публичное значение. На Западе вообще это разработано достаточно детально – какие лица считаются публичными и какие деятели не могут претендовать на закрытость и неприкосновенность своей частной жизни.

В. Монахов. При защите права граждан на неприкосновенность частной жизни особую роль приобретают судебные и квазисудебные органы, т. е., органы, не входящие в структуру судебной власти, но по своим задачам и полномочиям исполняющие роль третейского судьи.

Одним из таких органов является Судебная палата по информационным спорам при Президенте России. Это институция, новая для России. Она возникла из информационного суда, действовавшего в период избирательной кампании по выборам Государственной Думы (декабрь 1993 года). Этот орган должен был тогда наблюдать за справедливым представлением на экранах телевизоров, в радиозэфире и печатной прессе точек зрения участвующих в избирательном марафоне кандидатов.

После окончания избирательной кампании он был превращен в постоянно действующую структуру с более высокими полномочиями – при сохранении и прежних. Кроме того, ему был вменен в обязанность целый набор других функций, связанных с попыткой обеспечения взаимовлияния между прессой, органами государственной власти и обществом в целом.

Таким образом, судебная палата по информационным спорам при Президенте России находится как бы внутри воображаемого треугольника, одна из вершин которого – власть, другая – общество, а третья – средства массовой информации. Мы призваны рассматривать те конфликты, которые возникают внутри этого треугольника. Мы в этом смысле являемся принципиально новым для нашей правовой системы органом, в некотором смысле – аналогом института омбудсмена, в его скандинавском варианте. Это некий российский коллективный омбудсмен, действующий через средства массовой информации. Мы имеем возможность сами определять, подведомственны ли нам те или иные споры. Если дело имеет и частный характер, но из данного частного факта вытекает какой-то общественный интерес, то мы принимаем это дело к производству и рассматриваем.

Вот несколько конкретных примеров, рассматривавшихся нашей палатой дел, касавшихся неприкосновенности сферы частной жизни гражданина, дел, которыми нам пришлось заниматься в течение почти двух лет.

Первый случай возник в апреле 1995 года. Он касался проблемы разграничения сферы частной жизни рядового гражданина, так сказать, обывателя и сферы частной жизни общественного, политического деятеля, т. е. лица публичного. К нам обратился правительственный чиновник высокого уровня, возглавляющий комитет по борьбе с монополизмом, г-н Бочин. В газете «Известия» появился материал г-на Черного с таким интригующим заголовком «Загадочные страницы из биографий членов правительства». Смысл публикации состоял в том, что господин Бочин обманул соответствующие кадровые службы, тем самым и все общество, и, значит, он не имеет права занимать столь высокий пост. Автор утверждал, что г-н Бочин никакой не Бочин, у него, мол, совсем другая фамилия. Живет и служит он по фамилии своей жены. Самый этот действительный факт не содержит никакого криминала: по закону, при заключении брака супруги имеют право каждый сохранить собственную фамилию или же принять фамилию супруга – жены или мужа. Никаких предписаний на этот счет закон не содержит и не может содержать: действительно, это сугубо частное дело супругов, какой бы пост любой из них ни занимал. В подобном случае даже правительственный чиновник должен находиться под защитой конституционной нормы – статьи 23. Наше решение и рекомендованные нами меры по восстановлению законных прав человека и чиновника было таково: опубликовать в газете опровержение оскорбляющих достоинство г-на Бочина инсинуаций, опубликованных в «Известиях» в связи с принятием им фамилии жены. Надо сказать, что решения нашей судебной палаты могут и по форме, и по существу иметь только рекомендательный характер: не приговор, а рекомендация (правда, пока что процентов девяносто из них исполняются безоговорочно). Редактору «Известий» г-ну Голембиовскому было объявлено замечание – это максимальная доступная нашей Судебной палате мера воздействия на сторону, признанную в таяже неправой.

Следующий пример: к нам обратился депутат Государственной Думы Владимир Лысенко с просьбой о защите его доброго имени. Это дело мы в шутку называли – дело «о новой лысенковщине». В Государственной Думе имеется несколько депутатов Лысенко, даже не два, а три. Один из них – достаточно одиозный господин, Николай Лысенко, герой каких-то скандалов, а обратившийся к нам Владимир Лысенко постоянно имеет негативные последствия от дурной славы своего однофамильца. Так вот, в данном случае мы рекомендовали указывать имя и отчество человека, о котором ведется речь, когда может возникнуть путаница, связанная с наличием однофамильцев.

У нас в Судебной палате пока самое громкое дело – дело г-на Невзорова, который снимал сюжет об одном из женских лагерей под Санкт-Петербургом для демонстрации на канале ОРТ. В заявке (на съемки в этой зоне) он написал, что хотел бы снять сюжет из жизни заключенных, осужденных за хозяйственные правонарушения и вставших на путь исправления.

На самом же деле он пытался снять для своего фильма сцены, посвященные интимным взаимоотношениям женщин-заключенных. По замыслу г-на Невзорова одной из героинь этих сцен должна была стать заключенная В. – женщина известная, бывший следователь Генпрокуратуры, осужденная за серьезное служебное преступление. В. вовсе не стремилась к дополнительной известности, пыталась спрятаться от не в меру любознательного г-на Невзорова; но ему все же удалось несколько раз поймать ее в объектив своей камеры. Эти снимки, снабдив их недвусмысленными авторскими комментариями, он пристегнул к своей теме об особенностях сексуального поведения женщин в лагерях. В. и еще несколько женщин из того же лагеря обратились в Судебную палату с просьбой о защите сферы своей частной жизни. На рассмотрении этого дела присутствовало много журналистов и телерепортеров. Мы выступили в защиту гражданских конституционных прав, оговоренных в статье 23 Конституции РФ: г-ну Невзорову мы объявили замечание (как сказано выше, у нас это предельное наказание, возможное для непосредственного воздействия на правонарушителя). Перед руководством ОРТ был поставлен вопрос о возможности продолжения на первом канале ОРТ неворзовской программы «Дикое поле» (для этой программы он и производил вышеуказанные съемки). Кроме того, мы обратили внимание МВД на то, что в заявке Невзорова значилось одно, а в реальном сценарии оказалось другое...

Что же осталось после этого рассмотрения в «сухом осадке»? Во-первых, то, что хотя соответствующий орган и не входит в судебную систему, а является квазисудебным органом, тем не менее он может вступить напрямую за конкретную норму закона. Во-вторых, после рассмотрения дела нашей палатой, правозащитная организация, занимающаяся защитой прав осужденных, решила на этом не останавливаться, а продолжить это дело уже в обычном суде. Они пытаются предъявить в суд иск в защиту той же заключенной В. о возбуждении дела против тележурналиста Невзорова по статье 131 УК (об оскорблении). Мы им предоставили имеющиеся у нас материалы, которые были предметом нашего рассмотрения, они собрали дополнительные, необходимые для суда, и теперь эта история может иметь продолжение уже на поле обычной судебной системы. При всем несовершенстве имеющихся у нас сегодня правовых норм и механизмов их защиты, следует упрямо пытаться применять их на практике, не дожидаясь, пока кто-то «сверху» даст нам эффективно работающие права. Права в большинстве случаев не дают – их берут, те, кому они необходимы.

Г. Резник. Отметим, что в описанных случаях наблюдается коллизия прав – с одной стороны, безусловно, должны ограждаться права граждан, зафиксированные в Конституции. С другой стороны, свобода прессы тоже охраняется законом; это очень важный для общества институт, напрямую связанный с фундаментальными правами человека – правом на получение, хранение и распространение информации, правом на свободу мысли. Эти как бы противоположные права могут в конкретных делах сталкиваться друг с другом. Какому же отдать предпочтение? Коллизия прав – в жизни нередкая ситуация. Поэтому в законодательстве необходима строгая четкость. В частности, когда речь идет о вторжении в частную жизнь, необходимо разграничивать случаи распространения сведений, хотя бы и соответствующих действительности, но касающихся сферы частной жизни частного человека, а не публичной жизни, в особенности публичной жизни публичных лиц. В отношении частных лиц эти сведения ни в коем случае не должны распространяться, вне зависимости от того, соответствуют ли они действительности или нет.

Другая ситуация – требование защиты чести и достоинства гражданина. Эта норма защищает гражданина, в отношении которого распространены сведения порочащего характера, и одновременно не соответствующие действительности. Например, в упомянутой г-ном Монаховым публикации, которая касалась Леонида Бочина, были и сведения, позорящего характера, но в действительности имевшие место, и такие, которые не соответствовали действительности. Таковые нужно отделить от сообщения тех сведений, которые действительности соответствуют. И тут возникает очень важный вопрос – насколько они значимы для занятия гражданином той или иной должности. Иная ситуация в казусе с Невзоровым. По-моему, в действиях Невзорова отсутствуют признаки уголовно-наказуемого оскорбления: оскорбление и клевета ведь разные вещи, они подсудны разным законам.

Оскорбление предполагает унижение чести и достоинства, выраженное в неприличной форме; к сожалению, таково условие действующего закона. При оскорблении наказуема сама неприличная форма. Чикатило, совершившего сорок семь убийств, нельзя публично назвать «сукиным сыном» или «выблядком». То есть, вот это право на безусловную защиту своего достоинства имеет каждый человек. Это записано в Конституции.

Когда речь идет о слове, обозначающем совершение человеком какого-либо преступления, можно либо предъявить обидчику гражданский иск о защите чести и достоинства, либо требовать возбуждения уголовного дела о клевете. В этом случае исход дела будет решать соответствие распространенных сведений действительности, а не форма, в которой эти сведения подаются. Если будет признано, что это к тому же порочащие сведения, то наступают санкции по статье 152 Гражданского кодекса «О защите чести и достоинства»), а если будет установлено распространение заведомо лживых сведений (то есть, когда ответчик знал, что в действительности все обстоит иначе, а не так, как он это преподносил), в таком случае должна следовать уголовная ответственность за клевету, но никак не за оскорбление. Эти «тонкости» очень важны для

того, чтобы, с одной стороны, ограждать права каждого гражданина, а с другой стороны – не затыкать рот прессе.

Сказанное выше может быть применено к делу, в котором я выступал адвокатом журналиста Поэгли – обвиняемой стороны. Дело было возбуждено по иску бывшего министра обороны Грачева о защите чести и достоинства. Журналиста Поэгли обвиняли в оскорблении его величества Грачева. Я защищал Вадима Георгиевича Поэгли в кассационной инстанции и должен сказать, что приговор противоречил не только доказательствам по делу, он ничего общего с уголовным законом не имел. А министр совместно с Генеральной прокуратурой приняли решение возбудить уголовное дело. Наверное, единственная свобода, которая сейчас реально существует и действует, – это все-таки свобода средств массовой информации (хотя она и подвергается каким-то нападкам, наскокам). И не приведи Господь, если российское общество лишат вот этого завоевания, которое сейчас действительно достигнуто, при всех наблюдающихся издержках. Издержки здесь неизбежны. Когда мы сталкиваемся с определенными нарушениями свободы средств массовой информации, тогда как раз должны следовать санкции, строго основанные на законе.

Л. Ашкинази. Законы информационного блока, характеризуются двумя чертами. В этих законах предусмотрена возможность государственным органам добывать практически любую информацию о любом человеке. Это первое.

Второе: они (государственные органы) могут скрывать наличие у себя этой информации и могут, практически неограниченно, безоговорочно ее использовать.

Эти возможности иногда заложены в законах явно, в иных случаях тексты законов содержат разного рода оговорки, позволяющие двояко и трояко трактовать закон, или защищены с помощью неясности в тексте. С таким блоком мы пришли к ситуации, которую журналисты иногда называют великой компьютерной революцией. Она сводится к возможности решения существенно новых задач в области поиска и сопоставления информации с помощью компьютерных средств. Казалось бы, машина эта, компьютер, – лишь большой арифмометр, в котором ничего таинственного нет. Но мощь его такова, что теперь могут быть поставлены и решены задачи, о постановке которых раньше даже не возникала речь. Могут быть установлены связи между разными аспектами человеческого поведения, между психикой человека и его действиями в быту.

В прессе приводилось значительное количество таких частных примеров. Информация, хранящаяся в компьютере, слабо защищена от вторжения «посторонних лиц», тех и тогда, когда и кому, в соответствии с законом, она не должна быть доступна. Иногда проникновение в компьютерные базы данных производится даже просто из желания поозоровать. Если кара за компьютерное хулиганство предусмотрена законом, то эта мера оказывается «отложенной карой»: неизвестно, когда преступника поймут. Поэтому у хулигана нет ощущения неотвратимости кары.

Что же – вообще при любых условиях запретить сбор любой информации личного свойства? Это был бы, в некотором смысле, путь назад, неосуществимый в ходе исторического прогресса. Страны Запада выбрали другой путь – путь, когда деятельность государства по сбору и накоплению информации, касающейся частной жизни граждан, регламентируется четкими и строгими законами и контролируется самими гражданами. Граждане могут обращаться к негосударственным организациям за защитой и помощью в случае недопустимого, на их взгляд, роста мощи государства.

Г. Резник. При вторжении в частную жизнь оперативников – «пинкертонов», которые ведут оперативно-розыскную деятельность, возникают очень острые вопросы. В новом законе «Об оперативно-розыскной деятельности» есть норма, которая соответствует высоким международным стандартам: оперативники могут проводить оперативную работу, сопряженную с вторжением в частную жизнь, точнее – с вторжением в жилище, с просмотром корреспонденции, прослушиванием телефонных разговоров, только заручившись решением суда. По старому закону можно было обратиться к прокурору, а сейчас – только решение суда может им дать такое право. А если гражданин узнает о том, что в отношении него проводилась такого рода работа, и если подозрение, которое существовало у «исследователей» в отношении него, не подтвердилось, у гражданина появляется право на то, чтобы ему были предоставлены результаты этой оперативной работы. А сотрудники Волгоградского УВД, ссылаясь на засекреченность затребованной информации, отказались ее предоставить г-же Х. по ее требованию. Это есть нарушение закона со стороны УВД: оперативно-розыскные службы имеют право засекретить сведения относительно своих агентов, с помощью которых получена информация о том или ином человеке, сама же добытая информация не может быть секретом от того, кого она непосредственно касается – это был бы абсурд! – и ее-то обязаны предоставить.

От этого нарушения закона пострадала журналистка, г-жа Х. – было нарушено ее право на ознакомление с информацией о самой себе. Против сотрудников Волгоградского УВД было возбуждено уголовное дело.

Г. Эдельштейн. Думаю, нет менее определенного термина, чем термин «религия». Что есть религия? Сегодня религией называют почти все – и православие, и буддизм (но ведь буддизм – это не религия, это одно из этических учений), и сатанизм, и Аум Синрике, и формы какой-то гимнастики, с какими-то гимнастическими элементами, заимствованными из йоги. И коммунизм тоже – религия.

Религия, по-моему, обязательно содержит заповеди-запреты, она учит различать добро и зло и, в противовес злу, учит добру, то есть наставляет человека жить по-доброму.

И тогда вопрос, кого в истории человечества считать героем, а кого – злодеем. Карл Маркс на вопрос:

«Кто ваш любимый герой?», не задумываясь, ответил: «Прометей». Почему? – Прометей восстал против Бога, дал людям огонь. По мнению многих, с этого начинается история цивилизации. Но существует и иное мнение: цивилизация начинается с изобретения камина, очага, которые позволяют иметь огонь индивидуально. Огонь, вокруг которого может собраться семья, отделившись от стаи. С этого времени человек мог быть не только частью стаи, не только частью какой-то социальной группы, но и индивидом, запереться, закрыться. Не с этого ли начинается частная жизнь, о неприкосновенности которой мы ведем речь?

И вот это мы называем добром, к которому зовет нас христианская религия. Христос, неоднократно осуждая слишком явную общественную молитву, призывал к молитве частной: если ты хочешь помолиться, закройся, запишись в доме своем, и Бог, видя твоё тайное, – воздаст тебе явное. Ведь это заповедь, оберегающая частную жизнь. В христианстве исповедь считается как бы абсолютно индивидуальным актом, исповедь всегда начинается только дома. Здесь Человек предстал перед Богом, обращается только к Нему, только Ему исповедует грехи свои. Перед каждой исповедью человек стоит перед Богом, а не перед священником, и каждый священник обязан ему это разъяснить. Каждый раз священник обращается к пришедшим на исповедь со словами: «Се, чадо, Христос невидимо предстоит, приемля исповедание твоё, – и дальше проносит: – Аз же точию свидетель есмь». Таким образом, исповедь перестает быть абсолютно индивидуальным актом, потому что присутствует свидетель. Представьте себе Костромской следственный изолятор. Заключенные просят меня исповедать кого-то из них. Следователь дает разрешение и говорит: пожалуйста, но только в присутствии надзирателя и на общих основаниях, т. е., через стеклянную стенку. Только так можно исповедать, так можно причастить. А то, что вы священник, – никого это не интересует.

Какие там права верующих на неприкосновенность частной жизни!

А каково на этот счет положение священнослужителя? Сегодня на каждого без исключения священника или дьякона русской православной церкви существует досье. Оно хранится у епископа или секретаря епархиального управления; ни один священник не имеет права на свою частную, индивидуальную жизнь. Сведения из досье секретарь может сообщить кому угодно или не сообщать никому. В этом досье отражено все, что было в моей жизни за последние шестнадцать лет, с тех пор, как я был рукоположен. Там подшиты и те анонимки, которые пришли на меня за это время. Но доступа к этому досью я не имею. А епископ имеет, и секретарь имеет. Вот так устроена организация русской патриархии в том, что касается неприкосновенности частной жизни священнослужителей.

Обжаловать это я не могу, потому что ни один священник не имеет права подать иск в светский суд на своего епископа, а если я обращусь – то нарушу каноны и буду запрещен в священнослужении.

Но не только поэтому священнослужители не могут – и не пытаются – защищать свою честь и достоинство. По церковным канонам, если один священнослужитель оскорбил другого, должен быть назначен церковный суд и, естественно, виновный должен понести наказание.

Вместе с тем известно – из выступлений известных обществу лиц (например, неоднократно говорил об этом священник Глеб Якунин, архиепископ Вильнюсский Хризостом и я сам тоже) и из публикаций в печати – известно, что подавляющая часть нашего епископата являлась агентами КГБ. Казалось бы, поименованные таким образом священнослужители могли бы обратиться с жалобой на оскорбление, на унижение чести и достоинства если не в светские судебные инстанции (что, как сказано выше, запрещено), то – во всяком случае – могли бы прибегнуть к защите церковного суда. Но этого ни разу не произошло; почему же? Остается предположить, что упомянутые таким образом иерархи либо не считают подобные разоблачения оскорбительными, порочащими их честь и достоинство, либо же каждый из них в отдельности и весь состав епископата предпочитают вообще не затрагивать эту опасную для чести всей Московской Патриархии тему.

Очень печально, если это так!

Пользуясь случаем, я хочу попутно отметить странное, на мой взгляд, отношение к Русской Православной Церкви в нашем обществе⁴.

Совсем недавно священника, появившегося в публичном месте в рясе, встречали и провожали косыми, ироническими взглядами.

А сегодня – те же люди стараются продемонстрировать свое чрезмерное, сверхуважение, прямо-таки подобоострашие по отношению к священнику. Прихожу я в железнодорожную кассу, передо мной кому-то только что сказали, что билетов нет, а мне: «Пожалуйста! Вам купейный или плацкартный, батюшка?» Появление священника на избирательном участке – событие, и члены избирательной комиссии почему-то встают передо мной. Почему? Одно дело – уважение к религии. Такое вот показное уважение к священнослужителю мне кажется даже унижительным для меня. А уж если встают передо мною, то я думаю, что должны вставать в присутствии любого священнослужителя, независимо от того, пришел ли мулла, раввин или православный священник. А если приходит кришнаит, встают ли члены избирательной комиссии при его появлении? И каким образом они его определяют?

А. Шелехов. Относится ли право неприкосновенности частной жизни к естественному праву? Как категория юридическая, правовая, право неприкосновенности частной жизни возникло сравнительно недавно. Четко оно оформилось лет пятьдесят назад. Но как принцип взаимоотношений между членами некоего со-

⁴ Следующее ниже замечание не относится непосредственно к теме нашего «круглого стола». Но все-таки мне кажется, что и относится тоже. Г. Э.

общества оно возникло тогда, когда человек зажег огонь в своем камине, т. е., когда семья отделилась от стаи. А семья, между прочим, возникла очень давно. Человек от стаи отделился очень давно. К этому моменту и стоит на самом деле отнести возникновение этого права. Т. е., я хочу сказать, что на самом деле это право является естественным правом; просто мы сравнительно недавно начали ощущать его как правовую категорию.

Часто, с терминологическим выражением «неприкосновенность частной жизни», соседствуют терминологические выражения «индивидуальная свобода» или «личная свобода» в общем смысле, как его обычно понимают. Но я хотел бы подчеркнуть, что это не одно и то же. Категории индивидуальной свободы и неприкосновенность частной жизни – это не одно и то же, и не надо смешивать одно с другим. Есть такие государства, которые свободны вообще, и у них реально неприкосновенность частной жизни. А бывает и наоборот. У нас свободу декларирует Конституция, и сейчас это не только декларация, а некоторые гражданские свободы мы имеем на самом деле. Но в области неприкосновенности частной жизни мы, по-моему, значительно отстали от всех цивилизованных стран. Конечно, мы не можем перескочить через сто лет развития; конечно, многое зависит от того, насколько нравственно наше общество. Действительно, оттого, что общество наполнено безнравственными людьми, законы не работают; надо и с людьми работать, и законы принимать. Я много работал над уставом города Твери, и там в разделе, который касается права на получение информации, записано, что житель города имеет право на получение информации. Я предложил вместо этой фразы записать другую, что любой чиновник обязан предоставить жителю города всю необходимую ему информацию. Так вот, вы знаете, как чиновники боролись против этой фразы!

Из зала: Включили фразу?

А. Шелехов. Нет! Тем не менее, эту повседневную работу надо делать, хотя ее результаты скажутся очень и очень нескоро.

Н. Кузнецова. До 1-го января 1996г. я была чиновником, работала главным специалистом Министерства юстиции Российской Федерации. Два года назад мы, юристы, решили объединиться для того, чтобы инспектировать случаи нарушения прав различных категорий нашего населения, выходить с законопроектами и инспектировать действующее законодательство, вносить предложения по нему. Благодаря этой деятельности я поняла, что недостаточно просто регистрировать нарушение отдельных прав. Важно понять, что нужно формировать законодательную инициативу, четко понять механизм реализации исполнения действующего законодательства: совокупность нарушений всегда ведет к тому, что мы наблюдаем пробелы в действующем законодательстве, разного рода коллизии, о которых выше говорилось.

Мы создали Агентство судебно-психологической экспертизы. Законно ли этим заниматься? К сожалению, судебно-психологическая экспертиза у нас пока не легализована, т. е., нет закона, регламентирующего эту процедуру. Следователи или судьи, когда хотят, выносят постановление о проведении судебно-психологической экспертизы. Между тем, есть такие виды преступлений, которые требуют проведения такой экспертизы, диагностики психологических особенностей личности и жертвы, и насильника, правонарушителя – и подозреваемого, и обвиняемого.

Наша работа привела нас к проблеме возмещения морального ущерба. Как определить нравственные страдания, где граница психологического ущерба, который причиняется в результате правонарушения или преступления? Я поняла, что жертве надо предоставить право выбирать: подавать ли исковое заявление и привлечь преступника к ответственности или в силу тех или иных обстоятельств отказаться от этого. Мы пытаемся с помощью психологов-специалистов определить нравственные страдания потерпевшего лица и определить этот понесенный им (ей) моральный ущерб. Это необходимо, чтобы не допустить произвола судебной власти при возмещении морального ущерба – сколько положит рука.

Е. Дикий. Несколько слов в дополнение к теме «Право на частную жизнь общественных и политических деятелей». В «Европейской конвенции в защиту прав человека и основных свобод» приведено в качестве примера несколько известных дел – скажем, знаменитое дело Линген против Австрии, где в четких и удивительно точных выражениях обосновано сужение права на частную жизнь для общественных и политических деятелей. Насколько я понимаю, по Закону о выборах президента к личности кандидата на эту должность предъявляются дополнительные требования – в том смысле, что мы, избиратели, имеем право знать несколько больше – о человеке, за которого мы будем отдавать свои голоса, чем о рядовом, приватном гражданине. Что касается закона о выборе депутатов, то я очень хорошо помню, что в 1991-м году когда ГКЧПисты сидели в тюрьме, кто-то из них, политический деятель очень почтенного возраста, говорил: «Чертовски хочется поработать!» Это сказал, кажется, Лигачев. Удивительное дело: когда они выбираются, они все здоровы, всем им хочется работать, а как только их посадили в тюрьму – они все большими оказываются... Как же мы их, таких больных и старых, выбирали? Потому что недостаточно о них знали, в частности об их здоровье. В результате они как бы авансом освобождаются от ответственности за свои преступные действия. Помните, сколько было протестов: большого человека держат в тюрьме! «Больной человек» вышел из тюрьмы – и снова выбирается в Думу: Лукьянов, Вареников... А ведь они все «больные»!

Право на частную жизнь у потенциальных, будущих политических и общественных деятелей должно быть сужено: ведь они сами предлагают себя или, говоря грубо, сами навязывают нам себя в свои представители, в свои защитники, в свои лидеры, и мы должны иметь право знать о них как можно больше, как говорится, всю подноготную. Не знаю, как по другим регионам, но в Питере среди кандидатов в депутаты примерно двадцать процентов людей, про которых я точно мог сказать: они либо бывшие уголовники, либо

теснейшим образом связаны с криминальными структурами. Должны же мы спрашивать и декларацию о доходах, и подробности о том предприятии, которое эти люди возглавляют, где состоят в членах совета директоров и т. д. Я считаю, что закон о выборах депутатов и о выборах Президента, должен бы сузить право на неприкосновенность частной жизни для потенциальных народных избранников, и это не было бы нарушением права на частную жизнь. Это необходимость: выбирая кого-либо на ответственный пост, мы интересуемся его личностью, но мы делаем это не из любопытства, не для того, чтобы где-то посмаковать какие-то подробности, а для того, чтобы узнать его пригодность к общественному служению.

В. Колотуша. Как поднять ценность приватности у людей, живущих в России и в особенности в других государствах, образовавшихся на территории бывшего СССР: тоталитарная система искореняла такую ценность практически, в повседневной жизни, а теоретически, т. е. законами, никак ее не поддерживала. Как убедить человека, что надо быть человеком, а не быдлом? Как строить систему воспитания, как правозащитным идеям попадать в школьные программы и на теле- и радиоканалы для того, чтобы хотя бы лет через десять или двадцать они стали сами собой разумеющимися. При этом политическая ситуация в России и особенно в других странах СНГ не способствует тому, чтобы правозащитные идеи и ценность той же приватности сильно поддерживались государственными режимами наших стран. Если от правозащитников, в частности, от нашего семинара не поступит заказ педагогам, правоведам и, может быть, журналистам: давайте, мол, вместе искать способы пропаганды этих ценностей, совершенно не очевидных большинству наших сограждан. «Московский комсомолец» констатирует, что новые правила в общежитиях Московского университета – ближе к полицейскому режиму, чем к университетским идеалам.

Схожая проблема пережита мировым экологическим движением. Казалось бы, ценность первозданной природы очевидна, вред техногенных нагрузок тоже очевиден. Но если люди живут в среде, экология которой непрерывно ухудшается, например, в Запорожье или в Донбассе, они теряют эталоны, ориентиры и все вместе эту ценность утрачивают. Даже западным странам, с более высоким уровнем правосознания, чем у нас, для внедрения в общественное сознание идей экологии понадобилось не менее двадцати лет. Сейчас «зеленые» говорят: мы думали, что ничего невозможно сделать, что люди звери, что их интересует только прибыль. Сегодня ситуация с экологическими идеями в цивилизованных странах изменилась. Для нас остается острейшей проблема: каким образом в сознание хотя бы молодежи, детей – граждан грядущего тысячелетия – вносить идеи прав человека, человеческого достоинства. Каждый день рекламируется по телевидению – наиболее массовому средству информации – «Пепси», водка «Белый орел» и многое другое, а вот представление о том, что частная жизнь неприкосновенна, что если нет этой основы, то все остальное не имеет смысла – как бы всеми забыто...

Д. Суворов. Сейчас государство очень активно спекулирует на росте преступности... Преступность сейчас нужна государству, нужна как фактор, оправдывающий в сознании обывателей применение мер, нарушающих личные права граждан, в том числе и право на неприкосновенность частной жизни...

Я юрист по уголовным делам, процессуалист. В Уголовно-процессуальном кодексе предусмотрено помимо санкционированного обыска на основании постановления, – только два случая, когда допускается несанкционированный личный обыск: при задержании и при производстве обыска в помещении. Так записано в УПК. Попробуйте объяснить это ОМОНовцу, который останавливает на улице гражданина и пытается его обыскивать. Если его спрашивают, в каком преступлении он подозревает этого гражданина, ОМОновец просто не понимает, о чем речь. Какие методы использует наша доблестная милиция, это известно всем. Она будет использовать их до тех пор, пока сами граждане не начнут оказывать ей противодействие, возможно через правозащитную организацию.

Но опять же это должно идти не от правозащитной организации, а прежде всего от самих граждан, через суды. Пока у нас не будет независимой и эффективной судебной системы, это будет невозможно, потому что государство, которое нам досталось, – это очень мощная машина, связанная круговой порукой: и суды, и прокуратура, и исполнительная власть. Прежде всего исполнительная. Она самая активная, ее полномочия гарантированы силовыми структурами. В общем, пока не будет предоставлена независимость прежде всего судебной власти, и весь контроль над совершением процессуальных действий не замкнется на суде, – как во всех странах, а не только в странах с англосаксонской правовой системой, – никакого выполнения права на неприкосновенность частной жизни всерьез в нашем государстве осуществляться не будет.

В. Колотуша. Относится ли тело гражданина к его частной жизни, или государство является собственником нашего тела? Применяя пыточные методы в отношении задержанных, арестованных и заключенных, государственные органы присваивают себе власть над нашим телом. У нас, в Казахстане, применяются страшные пытки: «противогаз», «стакан»...

Г. Резник. Можно говорить о правовом аспекте этого вопроса – о праве человека на свое собственное тело. Если человек привлекается к уголовной ответственности, то – по закону – он может быть принудительно подвергнут освидетельствованию. Его могут принудить дать на экспертизу образцы его кожи, крови и т. п. Да, наконец, отпечатки пальцев. А вот если человек просто свидетель по делу (не привлечен к ответственности), то такие принудительные действия в отношении него запрещены.

Из зала: В отношении обвиняемого можно и необходимо в некоторых случаях проводить судебно-психиатрическую экспертизу. В этом нет ничего противозаконного. А если суд имеет дело с показаниями потерпевшего, свидетелей, которые, по нашему впечатлению, кажутся людьми не вполне нормальными, не способными адекватно воспринимать факты и излагать их, как быть тогда? С одной стороны, имеется уста-

новленный законом запрет на вторжение в частную жизнь, на истребование медицинских сведений определенного характера, на истребование документов из судебных органов. Есть ли в таком случае коллизия между реальной жизнью и законом? Можно ли разрешить ее, оставаясь в рамках и закона, и этики, не нарушая прав человека?

Г. Резник. Жизнь вообще противоречива. Что касается проведения психиатрической экспертизы в отношении свидетеля, сейчас на это есть запрет в законодательстве. Поэтому я полагаю, что адвокату надо проявить определенное искусство и оперировать теми данными, которые будут получены из других источников.

Такие незаконные меры, как пытка, насилие, обман абсолютно запрещены и наказуемы по закону. Когда мы имеем дело с конфликтом ценностей, приоритет безусловно остается за защитой прав человека. Это категорическое требование. Доказательства, полученные с нарушением закона, не имеют силы.

Н. Вовк. Какими нормативными актами руководствуются монастыри? Действительно ли у тех, кто посвятил себя монашеской жизни, много ограничений, в частности на неприкосновенность частной жизни? Например, устав Ново-Тихвинского монастыря больше всего похож на правила тюремного режима.

Г. Эдельштейн. Монастырский устав не имеет ни силы государственного закона, ни даже силы подзаконного акта. Монастырским уставом руководствуются люди, добровольно принявшие его, и больше никто. Государство должно ограничить возможность вступления в монастырь людей неправомочных, например, всех несовершеннолетних. За них эти вопросы должны решать родители. А вот если я намерен стать священником, то для любого, поступающего в клир, есть какие-то ограничения. Перед дьяконским рукоположением я должен дать подписку, что женат первым браком на девице, а если не дам, то не имею права быть священником. Если я хочу стать священником Русской Православной Церкви, то принимаю эти ограничения. Для других людей они вовсе не обязательны. Повторяю еще раз: никакой силы для светских людей никакой монастырский устав не имеет.

Г. Резник. Отец Георгий правильно здесь сказал: люди добровольно подвергают себя определенным ограничениям. Здесь важен принцип добровольности: они всегда могут изменить свое решение.

Е. Дикий. Для миллионов людей из бывшего СССР право на неприкосновенность частной жизни еще не стало важной ценностью. Какого рода идеи и публикации должны поддерживать правозащитники, на какие примеры опираться, какой опыт заимствовать – может быть, приводить в пример польский гонор (я говорю в хорошем смысле), рассказывать, как британцы понимают *privacy* – для того, чтобы эта идея входила в сознание людей. И только тогда могут быть какие-то результаты. Надо было бы решить, что конкретно делать для того, чтобы идея *privacy* утвердилась в умах?

М. Петросян. Насильно ничего не внедришь в голову, не привьешь насильно, грубой силой, без воли человека, без его участия. Изменения в сознании происходят таким же естественным образом, как рост травы. Что мы можем сделать? Постепенно убеждать людей, что, во-первых, элемент достоинства состоит в том, о чем мы здесь говорили. Неприкосновенность частной жизни – это элемент свободы, связанный с политической свободой, вообще со статусом человека в обществе.

Конечно, если возникают какие-то конкретные случаи нарушения права, надо оказывать поддержку, может быть, надо убеждать человека, чтобы он пошел на судебное рассмотрение дела, потому что сама по себе защита права проблематична не только с той точки зрения, что у нас нет принципиально разработанного механизма защиты этих прав, но и с точки зрения того, что если человек идет в суд, чтобы защищать неприкосновенность своей личной тайны, тем самым, он тиражирует ее еще шире.

Пострадавший от вмешательства посторонних в его личную жизнь может бояться того, что если его тайну знают пока сто человек, то в результате судебного разбирательства узнают еще две тысячи. Это довольно сложно. Но я думаю, что надо постепенно прививать сознание того, что иначе по-настоящему защитить свое право невозможно.

Л. Богораз. Все-таки конкретно – что мы относим к сфере частной жизни? Например, какую анкету заполняет человек, устраиваясь на работу? Было время, когда мы должны были рассказать о своем социальном происхождении, кто родители, из какой социальной среды они происходят, назвать свою национальность. В общем, была куча вопросов. Какие вопросы могут быть поставлены в анкете – без нарушения права на частную жизнь? А если наниматель все-таки хочет знать обо мне эти сведения, то какие он несет обязанности по сохранению тайны? Принимают ребенка в школу, спрашивают: где работает папа, где работает мама; какой национальности папа, какой национальности мама? Сейчас вопрос о национальности – острый вопрос в обществе. Регистрируют новорожденного ребенка, выписывают ему метрику и при этом спрашивают о национальности каждого из родителей. Правильно ли, законно ли это?

М. Петросян. В соответствии с Конституцией указание национальности в любом документе не обязательно. Оно не запрещено, но и не обязательно. После того, как был распущен Верховный Совет, когда формировалась Комиссия по правам человека при Президенте, я, заполняя анкету для вхождения в эту комиссию, специально не заполнила там графу «национальность». Мне указали на то, что такая-то графа не заполнена, но я, сославшись на Конституцию, отказалась ее заполнять. Мне не отказали в приеме на работу.

Таким образом, мой опыт говорит о том, что в принципе это возможно. Если же говорить о заполнении анкет вообще, то я думаю, что работодатель имеет право знать какие-то сведения о вас, но смотря какой работодатель. Видимо, государство, являясь носителем публичного интереса, вправе претендовать на несколько большую информированность о частной жизни гражданина, большую, чем частный наниматель. Поэтому

вполне возможно, что при приеме на государственную службу какой-то спектр сведений о себе вы должны предоставить. Другое дело, что вас это может не устраивать, тогда вы можете искать для себя работу не в государственном, а в частном секторе. Но в Конституции и в международных актах существует перечень сведений, которые ни при каких условиях не подлежат истребованию никем – ни государством через своих чиновников, ни частным лицом. Это сведения об убеждениях, о расово-национальной принадлежности, о состоянии здоровья, о сексуальной жизни. Кажется, это все, но может быть, я что-то еще упустила.

Л. Богораз. А социальное происхождение?

Г. Резник. Никому из авторов международных, конвенций даже в голову не могло прийти, что кем-нибудь, где-нибудь это может быть включено в анкету.

М. Захидов. Георгий Михайлович Эдельштейн рассказывал о том, как ему продали билет в железнодорожной кассе, когда там якобы «билетов нет», как члены избирательной комиссии вставали, увидев, что к ним пожаловал священник. Люди выказывали свое почтение священнослужителю – этим самым они выражали уважение к религии. Что же в этом плохого? Плохо было бы, если бы это делалось по принуждению, а если добровольно, то, по-моему, это можно лишь приветствовать.

Г. Эдельштейн. Да ведь речь шла о должностных лицах: кассир в железнодорожной кассе не имеет права выбирать, кому продавать билет, а кому нет. Если каждый из здесь присутствующих захотел бы пригласить меня к себе домой и устроить обед на свои личные деньги – я с благодарностью принял бы такое приглашение. Другое дело, когда мы говорим о человеке, занимающем определенное общественное или служебное положение, тогда его подчеркнутое внимание ко мне как к священнику совсем не льстит мне, а до некоторой степени даже оскорбляет меня: я пришел в это присутственное место не как священник, а за определенной услугой, которую здесь обязаны оказать любому посетителю, ведь я не беременная женщина, не инвалид, не престарелый ветеран, имеющий право на особые льготы и на особое отношение. Что же касается моей должности как священника – то опять-таки это мое частное дело, и лицам в присутственных местах не пристало соваться в это мое дело, если это не предусмотрено их должностными обязанностями.

Г. Резник. Итак, я надеюсь, что все здесь присутствующие – и участники «Круглого стола», и обсуждавшие нашу тему, и слушатели – все мы в полной мере прониклись сознанием важности такой ценности, как частная жизнь. Я просто хочу повторить мысль, с которой начался «Круглый стол»: почему эта ценность – частная жизнь, – почему она не закрепляется в правилах, конституциях, в любых актах государств, которые можно назвать «еще не демократическими, но уже не тоталитарными». Дело в том, что такие режимы, режимы переходного периода спешат внушить людям, что они рабы государства, что нет ничего такого, во что государство не может внедриться ради достижения своих целей – ради «укрепления могущества державы». Таким образом, нам пытаются внушить, что «державные» ценности будто бы важнее, выше личных – т. е., вернуть нас в «стаю», по удачному выражению выступавших здесь коллег. Спешат с законодательным и практическим внедрением этой идеи, потому что, если закрепляется и гарантируется законом право на неприкосновенность частной жизни и достоинства человека, если оно входит в реальную практику деятельности государства и повседневную жизнь граждан, в их сознание, тогда возникает самое большое препятствие на пути превращения переходного режима в тоталитарный режим в разных его модификациях.

II. Гражданин, общество, государство

1. Права и обязанности

Права человека и пределы их ограничения

Юрий Маркович Шмидт, председатель Российского комитета адвокатов в защиту прав человека

Может быть, действительно, можно согласиться с тем, что в нашей жизни мы перешли или, по меньшей мере, декларировали переход к такому принципу: можно все, что не запрещено законом. Следовательно, единственная наша обязанность, – это соблюдать требования закона. О правах вроде бы всем известно. Все понимают (или говорят, что понимают) и почему эта категория человеческих взаимоотношений была выделена в совершенно особую область, и почему и для чего заключаются на этот счет договоры, в том числе и международные, и почему правам человека посвящена особая глава общественного договора – Конституции. В общем тут как бы не возникает кардинальных вопросов: для чего, почему, откуда и т. п. Впрочем, так кажется только на первый, поверхностный взгляд. Иная картина возникает, когда речь заходит об обязанностях. Сразу появляется ряд весьма общих вопросов – от «почему и для чего обязанности?» до «обязанности перед кем?» Не стесняют ли обязанности мою свободу, которую призваны обеспечивать права? Не отменяют ли права и обязанности друг друга? Вот об этом и стоит говорить.

Обязанности, как и права, должны быть предусмотрены законом. И тогда наша единственная обязанность – это соблюдать требования закона, т. е., нести предписываемые законом обязанности. Имеется концепция (которую я разделяю), что природа закона – это быть ограничителем абсолютной свободы. При этом обязанности, которые налагает на нас закон, должны быть достаточными, но в то же время минимальными и абсолютно необходимыми для того, чтобы общество могло функционировать как нормальный, здоровый ор-

ганизм, чтобы не было хаоса и того, что называется новым русским словом – «беспредел».

Итак, мы выходим на заявленную мною тему – «Права человека и пределы их ограничения».

Все мы знаем основные документы международного права, относящиеся к правам человека: Декларация, пакт один, пакт другой, факультативный протокол и т. д.

Современная концепция прав человека начала складываться в средние века. И в ее нынешнем виде оформилась к середине двадцатого столетия. С тех пор, как были приняты основные документы международного права, техническое (и политическое) развитие цивилизации двадцатого века, особенно второй его половины, вынуждает нас пересматривать очень многие позиции, которые ранее казались незыблемыми. Напомню, что в 1791 году в американскую конституцию были внесены две поправки. Первая запрещает Конгрессу принимать какие-либо законы, ограничивающие свободу слова. Вторая – запрещает Конгрессу принимать законы, ограничивающие право свободы граждан на владение оружием.

Вспомним, какой могла быть свобода слова в 1791 году, к какой – по численности – аудитории слово тогда могло быть обращено и как скоро оно могло быть услышано. Допускали ли условия двести лет назад возможность манипулировать общественным сознанием с помощью свободного слова? Такие возможности сегодня имеются. Лишение Конгресса права в той или иной степени ограничивать свободу слова – что, собственно говоря, оно означало тогда?

Еще больше оснований задать подобные вопросы относительно права на владение оружием. Какое было тогда оружие? Оружие второй половины двадцатого века – это не те длинноствольные карабины, из которых стрелял Следопыт, он же Кожаный Чулок, а нечто совершенно другое. Но Вторая поправка действует и по сей день, доставляя, между прочим, неприятности значительной части населения США.

Нечего и говорить, что техническое развитие определило совершенно иные условия жизни на всем земном шаре. И во второй половине двадцатого века государству пришлось отказаться от таких, казалось бы, совершенно незыблемых понятий, как национальный (государственный) суверенитет. Теперь мы слишком зависимы друг от друга. Сегодня уже никто не вправе сказать, что на своей территории, на своем маленьком клочке земли я что хочу, то и делаю. Мы слишком взаимозависимы. Авария на Чернобыльской атомной станции отозвалась катастрофой и тяжелыми последствиями по всей Европе. Мир вынужден объединяться, и приходится создавать общие системы контроля, выходящие далеко за национальные рамки.

Нынешняя концепция прав человека, доставшаяся нам со времен средневековья, сегодня нуждается в определенном и, может быть, существенном изменении.

Помимо того, о чем сказано выше, эта концепция формировалась под влиянием следующих факторов: Осознание национальными обществами либеральной идеи о преобладании ценностей личности над ценностями общества в целом и необходимости создания эффективной системы наднациональной защиты этих ценностей. С другой стороны, в послевоенном мире проявились новые политические реалии, которые стали определенной политической подоплекой для укрепления западной концепции прав человека, концепции, очень долго не признаваемой на Востоке, в «лагере мира и социализма».

Сегодня права человека явились (и слава Богу) в какой-то степени той отмычкой, тем ключиком, с помощью которого Запад вскрывал наш закрытый мир и помогал, соответственно, нашему возвращению в цивилизацию.

Что происходит сегодня? Если раньше запрет на свободу эмиграции из Советского Союза был одним из тех моментов, тех болевых точек, на которые давили западные государства, обвиняя нас в нарушении основополагающих прав человека, то сегодня мы сталкиваемся с совершенно другим положением. Мы знаем прекрасно, что сегодня большинство стран Западной Европы и Соединенные Штаты Америки перешли на другую позицию. Я не знаю процентного соотношения, но ко мне постоянно приходят люди, которым американское консульство в Санкт-Петербурге отказывает в выдаче виз. Оснований для этого никаких нет, но учитывая национальные интересы, учитывая то, что отпал политический момент требования свободы эмиграции, свободы передвижения, встала необходимость каким-то образом защищать свои национальные интересы.

И даже Соединенные Штаты, я уж не говорю о странах Скандинавии или Западной Европы, ведут очень жесткую эмиграционную политику, кстати говоря, вопреки многим международным обязательствам, в которых они принимают участие. Даже Соединенные Штаты, которые формировались исторически как государство эмигрантов, даже они видят, что страна не резиновая. И, насколько мне известно, последние законы в США, которые касались воссоединения семей, резко ограничили круг родственников, включаемых в понятие «семья» и имеющих право на воссоединение и на постоянное жительство в Соединенных Штатах.

Все эти и многие другие новые обстоятельства требуют сегодня честного разговора и достаточно серьезного пересмотра принципов, которые казались незыблемыми и основополагающими.

Подлинные, наиболее совестливые диссиденты-правозащитники в самом начале перестройки, помнитесь, говорили: «Да, мы раскачивали лодку, но мы не предвидели, какой хаос может возникнуть при резкой и внезапной перемене режима; и в этом наша вина». А квазидемократы забежали вперед и принялись не «раскачивать лодку», а «топить корабль». Эта тенденция, с моей точки зрения, проявлялась и на законодательском уровне, особенно в первый период работы 1 -го Съезда народных депутатов и Верховного Совета РСФСР. Под лозунгом расширения прав человека можно дестабилизировать общество и внести в него хаос, с которым очень трудно будет потом справиться и еще труднее пережить. И это происходило уже тогда, когда дестабилизацию можно было не только предвидеть, но и просто видеть собственными глазами. Почему же эти псевдодемократы продолжали действовать столь неосторожно и безответственно? Вероятно, их ос-

новными мотивами были популистские лозунги типа: «выведем одним ударом наше законодательство на передовые демократические рубежи и вообще утрем нос Западу даже и в этом отношении». Один умный человек сказал, что закон, даже самый хороший, не стоит бумаги, на которой он написан, если его невозможно исполнить. И этим прекрасным правилом наши законодатели пренебрегали с самого начала законотворческого процесса.

Когда я, юрист-практик, увидел статью 30-ю Закона о собственности, я буквально схватился за голову. Эта статья закона формулировала, в частности, такой принцип: «Государство обязано возместить вред всем лицам, пострадавшим от преступления», – Я сразу же написал, что в наших условиях это будет «правовой Чернобыль». Конечно, популистское обоснование этого закона было великолепно: собственность российских граждан будет защищена гарантией государства! На Западе ничего подобного не было и нет. Государство, как и любой другой гарант, обязано возместить ущерб в том случае, если оно выступало страхователем и получало страховые платежи; хранителем или по какому-то иному договору, по которому оно приняло имущество под свой контроль. Нечего и говорить о печальной участи применения этой статьи в практике. Закончилось тем, что тому же Верховному Совету того же состава пришлось сначала приостановить, а потом и отменить свой собственный закон. Был принят Закон «О реабилитации репрессированных народов». У меня, конечно, нет, да и не может быть никаких возражений против реабилитации репрессированных народов. Но вместе с общей реабилитацией, с покаянием, с извинением, которые содержались в этом законе, там было и положение о территориальной реабилитации этих народов. Мы, как всегда, машем кулаками после драки. В конечном итоге действие этого закона в части территориальной реабилитации пришлось приостановить: ведь на землях, с которых преступно были выселены целые народы, сегодня живут не оккупанты, не захватчики, не латифундисты, которых можно просто потеснить, урезав занимаемую ими площадь до жилищно-санитарной нормы; теперь тут живут люди подчас в третьем поколении, у них нет другого дома и другой территории. Сколько конфликтов, подчас кровавых, возникло на почве этой самой «территориальной реабилитации».

Одним из основных разработчиков «Декларации прав и свобод человека и гражданина» был глубоко уважаемый мною Сергей Адамович Ковалев. Прекрасный документ, под которым я готов был подписаться двумя руками, пока этот документ не был инкорпорирован в Конституцию и не превратился в закон прямого действия: среди прочих, не вызывающих сомнений и возражений прекрасных принципов, таких как свобода митингов, шествий – норма, которая имеется в конституциях всех демократических государств, но в нашей Декларации есть и такая оговорка: «При условии предварительного уведомления властей». И вот эта фраза, став законом прямого действия, привела к существенной дестабилизации и к созданию проблем на том месте, на котором этих проблем могло и не быть. Ведь если мы говорим «уведомительный порядок», в отличие от «разрешительного» (кстати, есть еще более демократичный – явочный порядок, в Англии он действует в Гайд-парке). Сколько было конфликтов, нарушений движения транспорта, пробок, проклятий и ругани со стороны граждан. Для того, чтобы избежать острых конфликтов, которые всем во вред, власти вынуждены были вводить ограничения уже совершенно немыслимого правового свойства; согласно «Закону о порядке принятия уведомления о проведении митинга», некто должен сообщить организаторам митинга, принято уведомление или не принято: без этого митинг не считается законным.

Кто-то из римских императоров сказал, что свобода и демократия – благо в руках людей ответственных и нравственных. У нас же в ходу застарелая традиция: свободу здесь и сейчас, и никаких сдерживающих моментов.

А ст. 8 «Европейской конвенции в защиту прав человека и основных свобод» формулируя «Право на частную жизнь», кроме самого провозглашения этого права, содержит вторую часть: «Недопустимо вмешательство публичной власти в пользование этим правом, за исключением случаев...», и перечень этих исключений в несколько раз превышает саму «Декларацию» и нормы, содержащиеся в первой части этой статьи.

Мы вступаем сегодня в совершенно новый этап нашего развития, в котором у нас возникнут новые проблемы. Я хочу призвать уважаемых коллег-правозащитников к определенной взвешенности: ведь права человека осуществляются в двух уровнях – с одной стороны, непосредственно, через мои индивидуальные права, а с другой, как права члена общества. Не будем забывать и об этом, Вот эта двухступенчатость и определяет соотношение между правами и обязанностями гражданина.

Конечно, право на свободу передвижения в своей стране, на выбор места жительства – одно из основополагающих прав гражданина. Не является ли закон о регистрации граждан по месту жительства нарушением этого права? Может быть, и так – если игнорировать реалии нашей жизни.

С другой же стороны, как не согласиться с тем, что необходимы какие-то регистрационные меры в крупных городах, меры, которые позволяли бы выявлять «гастролеров» и преступные элементы и тем самым защищать наши права как членов общества. Сколько было крика и шума, что это нечто недопустимое, противоречит мировым стандартам, что это противоречит основополагающим правам и свободам человека и делать этого ни в коем случае нельзя: «мы – что, хотим построить полицейское государство?!»

Но, господа, если не сделать вовремя полшага, то через некоторое время мы оказываемся в условиях, когда необходимо принимать чрезвычайные меры – чрезвычайные меры! – а там уже положение совершенно иное.

Я могу сказать совершенно ответственно, что полностью осуждая, как любой присутствующий здесь, тот беспредел, который творится в милиции при задержании граждан, при задержании «лиц кавказской на-

циональности», как у нас любят говорить, и т. п. – это в какой-то степени ответ на униженное положение нашей милиции, на ее техническую, кадровую неоснащенность и многие другие беды, правовую и социальную незащищенность, которая сегодня является безусловным фактом.

Мы ведь считаем, что Соединенные Штаты демократическое государство – не «полицейское», не так ли? Но там, если я на автомобиле превышу скорость, а полицейский меня остановит, он меня сначала поставит лицом к машине, руки на капот, ноги – в стороны, а ведь я только скорость превысил! Он имеет право надеть на меня наручники и произвести личный обыск, т. е., проверить наличие у меня оружия. И это считается нормальным.

В России ничего не удастся сделать с умом: либо ничего, никаких ограничений – подавай полную свободу, и все тут! Либо крайние драконовские меры. Ничего промежуточного нет.

Правозащитные организации заботятся о расширении прав обвиняемых⁵, это правильно и хорошо. Но в этом направлении у нас наметился очевидный перекокс. Да, обвиняемые действительно сидят в предварительном заключении немыслимые сроки, в немыслимых условиях. С этим надо бороться и надо добиваться реального исправления этого.

Но как адвокат, который всю свою жизнь занимался ведением уголовных дел, я могу сказать, что с точки зрения закона (не с точки зрения их практической реализации!) у нас права обвиняемых сегодня, может быть, слишком широки. Нередко это оборачивается во вред самим обвиняемым. Слишком велик перекокс на защиту этих прав, в отличие от защиты прав потерпевших. А права свидетелей законом вообще абсолютно не защищены, но это почему-то никого не тревожит, правозащитники вообще этого не замечают. Со стороны властей были попытки как-то разумно ограничить сроки ознакомления обвиняемых с материалами дела после окончания предварительного следствия. Эти попытки были встречены в штыки обществом, в том числе и нашими правозащитными организациями, усмотревшими в них ущемление прав обвиняемых. В итоге был принят такой закон: время ознакомления с материалами дела вообще не ограничено, просто оно не входит в срок предварительного следствия и заключения.

К чему это привело? К тому, что по известному «делу ГКЧП» маршал Язов ознакомился с материалами дела за две недели и после этого семь или восемь месяцев сидел в тюрьме, потому что проходивший по тому же делу наш нынешний председатель комитета по законодательству Лукьянов считал, что ему нужно для ознакомления с делом семь месяцев. И, получается, он ознакомился с материалами дела за счет Язова, который все это время сидел в тюрьме «просто так».

Американская система права формировалась исходя из того, что общество свободных людей уступило им же избранному государству толику своих прав, ровно столько, сколько необходимо для нормального функционирования государственных институтов. Не больше, чем нужно для этого, а все остальное – наше.

В Европе система права формировалась на совершенно иной основе: народ постепенно отвоевывал у абсолютной власти права. Отвоевать удалось меньше, чем имеют американские граждане согласно своей конституции.

Но нам, россиянам, нужно было все сразу, «не хуже, чем в Америке». Вот и рванули напролом, так и не поймав журавля в небе.

Наше законодательство должно иметь в виду реальные права человека, реальные! Я считаю, что нужно стремиться не к теоретическому идеалу, а к практической защите сегодняшнего права, того, которое может быть защищено.

Предлагаю такой своеобразный двухуровневый законотворческий процесс, когда можно было бы и выполнить все обязанности согласно нормам и обязательствам по международному праву, декларативно признать нашу полную приверженность тем международно признанным правам человека в их максимальном выражении и оговорить, что есть определенные ограничения (по срокам предварительного заключения и еще какие-то вещи – проблемы с пропиской и т. д.). Напрасно думают, что если у нас есть закон, если в Конституции так записано, то нам уже сегодня станет жить легче. Что бы ни было записано в законе, хоть и в Основном Законе, в Конституции, не приведет к существенному изменению сложившейся ситуации. Но промежуточный вариант нас не устраивает, нам подавай сразу *все* на уровне закона, а уж потом на уровне исполнения. Что из этого получится, так и будет. Никого это не интересует...

Я не имею в виду, что при таком двухуровневом законодательстве такие-то права пока не будут соблюдаться – «вплоть до принятия нового процессуального закона», как написано в Конституции. Нет, должен быть указан срок, в течение которого действуют ограничения. Под этот срок должны быть назначены ответственные должностные лица, должно быть обеспечено финансирование, чтобы к конкретному разумному сроку, когда будут созданы условия для снятия очередного ограничения, для уменьшения объема наших обязанностей уже была создана база. А если необходимо продление срока ограничения, оно производилось бы не автоматически, а только путем принятия нового закона. Вот такие маниловские прожекты.

Последнее мое соображение по данной теме. Законы должны быть разумными и, по идее, должны содержать в себе самый минимум необходимых, как сказано выше, ограничений и минимум абсолютно необ-

⁵ Правозащитники ведут речь об условиях и сроках содержания всех лиц, заключенных под стражу, – и обвиняемых, и подозреваемых, и подследственных, и осужденных. И сроки их пребывания в своем качестве, и их права должны быть четко прописаны в основном законе и в подзаконных актах. Такова, в основном, позиция защитников прав человека. *Ред.*

ходимых гражданских обязанностей.

Но возникает такой вопрос: если права человека находятся в прямой корреляции с обязанностями государства, обязанностями по соблюдению этих прав, – как быть в тех случаях, когда от нас требуют выполнения каких-то обязанностей, предусмотренных законом, но не созданы условия, при которых мы можем без риска для своей жизни, для своего здоровья, для своих прав свои обязанности выполнять? – т. е., как быть, когда государство не выполняет своих обязанностей по отношению к гражданам?

Обсуждение

В. Ронкин. Ю.М. Шмидт ссылается на слова одного из императоров древнего Рима относительно свободы, демократии в их связи с ответственностью и нравственностью. Этот вопрос мне кажется чрезвычайно важным и сам по себе, и особенно для нашей страны сегодня.

Либеральное государство создает условия для демократии, демократия же начинается там, где либеральными свободами хотят и могут пользоваться если не большинство, то значительная часть населения государства, его граждан.

Восточная культурная традиция (а Россия в большой степени, во всяком случае большинство ее современного населения, сформировала свое мировоззрение в рамках этой традиции) не знает представления о свободе. В русских законодательных актах домонгольского периода слово «свобода» употреблялось так же, как и сейчас, и так же, как оно употребляется во всей Европе. После монгольского периода в русских законодательных актах слово «свобода» исключается, появляется слово «воля». «Свобода» в понятии «воли» не может быть системообразующим элементом общества: «Что хочу, то и ворочу». От слова «воля» образованы такие слова и выражения, как «своеволие», «Ты из моей воли не выйдешь!», «зловолие» или «произвол». От «свободы» же таких слов и выражений произвести нельзя.

Если Свобода включает в себя ответственность, то воля – точно соответствует слову «желание». Воля не знает ответственности, и именно поэтому, не желая отвечать за свой выбор, человек вручает себя государству, царю, полковнику, отцу.

И тогда системообразующим становится «братство», воспринимаемое как отдача себя одному отцу.

Объединяющей системой ценностей европейского мира является девиз Французской революции: «Свобода, равенство и братство!».

После перестройки начали очень много говорить о том, что эти три составляющих девиза взаимно исключают друг друга. Я с этим согласен. Несмотря на это, можно сказать, что ни одна из составляющих триады не может быть осуществлена при отсутствии двух других.

Поэтому европейская культура выстраивает ряд компромиссов между этими взаимно противоречащими и вместе с тем необходимыми друг другу ценностями.

Равенство на Востоке тоже понимается не так, как на Западе. На Востоке равенство – это одинаковость каждого слоя. Барин в мужицком облачении столь же подозрителен, а зачастую ненавистен, как и мужик в барском.

Европейское братство предполагает горизонтальные связи между братьями, а восточный вариант предполагает восхождение к единому отцу. Человек восточной традиции не потому любит брата, что тот хороший мужик, а потому, что он сын того же отца. Как только он становится отщепенцем, всякая любовь исключается. Английский «club» объединяет людей, уже заранее связанных чем-то; поэтому они и собираются в одном помещении. А в советском «клубе» все объединены только зданием, в котором они собираются.

Мы застали такое общество, какое оно есть. То братство, которое на Западе называется «братством», в России называется «соборностью», а другое «братство» вызывает психологический дискомфорт – ответственность за своего товарища, коллегу и т. д.

Вот в этих условиях «необузданная, дикая к угнетателям вражда» – это прежде всего «воля», а не «свобода». Цицерон писал: «Быть свободным – это жить в государстве, обладающем крепкими законами». Это еще когда он писал!

С. Ковалев. Я совершенно согласен с основными соображениями Юрия Марковича Шмидта, но резко несогласен с целым рядом конкретностей, содержащихся в его докладе.

Разумеется, законопорядок должен учитывать реалии жизни, потому что еще не известно, что лучше: иметь идеальный закон, который не выполняется, или несовершенный, но все-таки работающий закон? Я абсолютно согласен с Ю.М. Шмидтом, что второе лучше. Вот пример со статьей 6 Закона о реабилитации репрессированных народов. Когда этот закон принимался, не мне одному, но и мне тоже, было очевидно, к чему именно он приведет. Я так и сказал, что эта норма о территориальной реабилитации набухла кровью. Прошло всего несколько месяцев – и эта кровь пролилась.

Я прекрасно помню, как Руслан Имранович Хасбулатов показывал на меня пальцем: «Вот, смотрите, какой защитник прав человека, за каждого зэка он заступается, а целые народы ему ни о чем». Увы, мрачные пророчества сбылись ровно осенью 1992 года. Это случилось в первом межнациональном конфликте, развязанном прямо этой нормой.

Довольно очевиден и законодательный выход из этого кризиса. Он состоит вовсе не в том, чтобы из соображений реальности забывать о допущенной несправедливости, я понимаю, что все эти депортации привели к ужасной тупиковой ситуации. Можно сказать, что случилось нечто, «по техническим причинам» не

поддающееся исправлению.

И все же мне кажется, что эта невероятно трудная проблема могла быть разрешена на законодательном уровне. Я более или менее представляю принципиальный ход такого законодательного процесса. Я говорю – принципиальный, это не значит, что он был бы технически прост. Он был предложен и не был принят.

Должна быть разработана некоторая общая процедура разрешения неизбежных территориальных споров, территориальных претензий друг к другу со стороны субъектов Федерации в Российской Федерации. Конечно, эта процедура не может быть простой и легкой. Конечно, эта процедура неизбежно окажется трудной и длительной. Но если отказаться вообще разрешать такого рода проблемы, то мы ради того, чтобы отставаться реалистами, поставим ограничения на справедливость. И это не есть хорошо, потому что проблемы, возникшие из-за варварских действий предыдущего режима, никуда не денутся, особенно учитывая психологию многих пострадавших народов.

На этом примере мы видим, как правовой реализм сталкивается с правовым идеализмом, я бы сказал – с правовым идеалом. Которому из них отдать предпочтение? Я сделаю попытку отстоять концепцию закона, стремящегося к некоторому правовому идеалу. Я не считаю, что это беспочвенный идеализм.

Снова обратимся к Закону о свободе передвижения и свободе выбора места жительства. Да, с реализацией этих свобод сопряжены серьезные технические трудности и ряд неудобств для структур, призванных поддерживать правопорядок. Но технические трудности могут регулироваться другими законами или мерами, подзаконными нормативными актами, не противоречащими этому закону.

Этим надо заниматься. Между прочим, Закон о свободе передвижения вступил в силу со значительной отсрочкой. Но что мы имели в судьбе этого Закона? Мы имели наглость (я совсем не боюсь этих выражений) заявление мэра столицы о том, что этот федеральный закон на территории столицы действовать не будет. Власть ни в какой мере не использовала своих возможностей принимать технические меры по осуществлению Закона. А время на это было. Время, увы, оказалось «добавленным» противоправными действиями правительства Москвы, а вслед за этим и других крупных городов. Потрачено зря – на охоту за «лицами кавказской национальности» не так уж мало времени – два с лишним года, пока Конституционный суд не принял свои решения и пока вновь не было заявлено новыми законодательными шагами, что порядок разрешительной регистрации проживания завершается 1-го января 1996 года. Практически же дело нисколько не сдвинулось. Не были предприняты предвидимые технические шаги для того, чтобы создать условия исполнения Закона.

Давайте теперь смотреть, что выгоднее обществу, что социально правильнее – заявление высокого представителя власти: «Я не стану выполнять ваш паршивый закон», или действительно существующие, но преодолимые технические трудности, связанные с условиями выполнения Закона?

Для меня здесь вопроса нет. Мне кажется, что вот такой наглый правовой нигилизм гораздо социально опаснее. Я не знаю, мэр какого еще города оставался бы мэром в течение хотя бы десяти минут после такого заявления. Я просто не могу себе этого представить. Существуют законные способы требовать усовершенствования законодательства, борьбы с неразумным законом. Однако для общества очень опасно позволить высокому представителю власти делать такого рода заявления.

Несомненно, для того, чтобы полиция могла эффективно выполнять свои функции, ей необходимы достаточно высокие возможности.

Что же заставляет общество, правозащитников и тех законодателей, которые не глухи к общественным требованиям, заботиться прежде всего об обвиняемых или вообще о тех, кому приходится иметь дело с полицией, а не о самой полиции, которая, конечно, тоже нуждается в уважении и заботе общества?

Итак, в чем причины того «перекоса», о котором говорит Ю.М. Шмидт? Эти причины чрезвычайно просты. Люди, оказавшиеся в руках правосудия, правоохранительных органов (случайно ли, или, быть может, и за дело), находятся в самом уязвимом, самом беспомощном положении. По отношению к ним легко может быть осуществлен любой произвол, любая жестокость. И ничто их не защитит, кроме закона. В таком положении может оказаться каждый. Почему возражали против того, чтобы патрулирование улиц осуществлялось, помимо милиции, солдатами или общественными дружинами? Понятно, почему. Потому что огромные полномочия отдаются в руки лиц не просто неподготовленных (наши милиционеры тоже совершенно к этому не готовы), но по закону не ответственных за свои действия. И эта беда может оказаться гораздо страшнее, нежели уличное хулиганство. Так что подход этот не такой уж непрактичный.

С основной мыслью доклада уважаемого Юрия Марковича я абсолютно согласен. Ну да, конечно, очень невыгодно и даже опасно писать те законы, которые не стоят бумаги, на какой они написаны. Но ведь демократия и либеральные ценности – это такая штука, что никогда и никакое общество не готовы к ним. Никогда не готовы и не будут готовы – до тех пор, пока эти ценности не начнут трудно внедряться в жизнь. Невозможно воспитать понимание либеральных ценностей и пользование ими в обществе, пока эти ценности не начинают внедряться законодателем. Это просто невозможно.

Это неизбежная вещь – трудное внедрение норм права, к которым не готово общество. Но другое просто невозможно.

Ю. Шмидт. Отвергая какие-то законодательные меры, не соответствующие нашему правовому идеалу, мы не задумываемся – а как же все-таки быть с «техническими сложностями»? Конечно, заявление Лужкова и его политика в отношении исполнения федерального закона совершенно возмутительны и незаконны. Но посмотрите, сколько москвичей поддерживают Лужкова!

Да, немцы в Германии проголосовали когда-то за Гитлера, это очень плохо, это страшно. А кто-нибудь может сказать, как нужно было поступить тогда, когда народ Германии проголосовал за Гитлера? Не все легко и просто.

С. Кулаева. О правах и их ограничениях. Всех беспокоит такое ограничение прав, как правила, введенные на основе закона о регистрации граждан по месту жительства и действующие в Санкт-Петербурге и Москве. Кто должен заниматься этим – специалисты по праву, общественные организации? Как и что мы должны делать?

Ю. Шмидт. Не знаю, что и как. Но можно ли сегодня бесконтрольно переезжать с места на место, кто хочет, куда хочет – не отмечаясь, не регистрируясь, никому и ничего не сообщая, не заявляя? Просто вот я вообще приехал, поселился и живу. Регистрация какая-то должна быть. Было бы, конечно, прекрасно, чтобы любой человек мог приехать куда угодно, поселиться где угодно, никого не спрашивая. И жить. А как устроить, чтобы он при этом никому не мешал? Я убежден, что сегодня для такой свободы время еще не пришло, наши условия пока не позволяют этого.

Народ надо воспитывать, надо разяснять ему, что такое хорошо и что такое плохо. Но все-таки нельзя совершенно не считаться с мнением народа, каково бы оно ни было.

Н. Кузнецова. Готово ли наше общество к закону об Уполномоченном по правам человека и к его реализации на региональном уровне?

С. Ковалев. Ответ очень короткий: конечно, не готово; разумеется, не готово. Моя мысль только в том состоит, что и никогда не будет готово до тех пор, пока некие критерии, скажем, европейские критерии не будут ему заявлены как его обязательства. В ходе исполнения закона оно станет готовым, а другого способа оказаться готовым я просто не знаю. Я не стану проводить банальные аналогии с плаванием: сколько бы вам ни показывали на краю бассейна, как надо двигать руками и ногами, вы никогда не готовы плыть, пока не окажетесь в воде.

А. Пастухова. Если нет реальной надежды на то, чтобы в скором времени были введены какие-то государственные механизмы защиты прав человека и контроля за их соблюдением, может ли эту функцию взять на себя правозащитная общественность?

С. Ковалев. Я могу сделать на этот счет только утверждение общего характера.

Я глубоко убежден, что в нынешней российской политической ситуации любые государственные структуры и органы, создаваемые с декларируемой целью защиты прав граждан, будут неэффективны, а скорее, даже вредны. Мне очень горько это говорить, потому что я сам и вся Комиссия по правам человека при Президенте два года не просто работали, но и постоянно участвовали в каких-то дебатах, спорах и столкновениях. Два года добивались того, чтобы, во-первых, в Конституции появилась строчка об Уполномоченном по правам человека; во-вторых, был написан и согласован конституционный закон о таком уполномоченном. Он даже прошел первое чтение. Очень много работы было посвящено тому, чтобы создать концепцию такой службы, были написаны тома содержательных документов о том, как эта служба должна быть организована, вплоть до технического обеспечения.

Что же, эти два года работы вылетели зря? Я убежден, что не совсем зря, когда-нибудь эта работа будет использована. Причина моей убежденности состоит вот в чем: Государственная Дума прежнего созыва и тем более нынешняя Дума очень отчетливо поняла, что хотя в законе не предусмотрены какие бы то ни было властные полномочия службы омбудсмена, тем не менее эта служба важна и нужна. Теперь вокруг нее разгорелась политическая драка. В теперешней России, с ее расстановкой политических сил, эта служба не может оказаться вне политики и над политикой. Она не может оказаться по-настоящему независимой. И поэтому она обречена на провал.

Поэтому и надо создавать общественные структуры. Существует ряд концепций такого общественного развития.

Одна из таких концепций, по-моему, вполне разумная, развивается Людмилой Михайловной Алексеевой. Сам же я и несколько моих единомышленников хотели бы создать нечто вроде, условно говоря, института по правам человека, который, конечно, должен действовать не как центральный пункт, но как некая часть целой системы общественных структур и организаций.

2. Законодательство РФ об обязанностях граждан и власти

Конституции советского периода об обязанностях граждан⁶

Инга Борисовна Михайловская, д.ю.н., проф., засл. юрист РФ, эксперт российско-американской правозащитной организации «Проектная группа по правам человека», член исполкома иностранной благотворительной организации «Институт Открытое общество»

Прежде чем перейти к анализу положений конституций советского периода, необходимо сделать некоторые предварительные замечания.

1. Конституции советского периода (как и конституции любого тоталитарного государства) могут быть

⁶ По не зависящим от лектора обстоятельствам, лекция не была прочитана на семинаре, и автор предоставила нам ее текст в виде статьи для сборника. *Ред.*

названы такими лишь условно.

Достаточно сказать, что еще ст. 16 французской Декларации прав человека и гражданина 1789 г. гласила следующее: «Общество, где не обеспечена гарантия прав и нет разделения властей, не имеет Конституции»⁷.

Современная концепция конституции и конституционности государства опирается на соотношение права и закона и схематично может быть представлена следующим образом. Государство связано правом. Поэтому все принимаемые им законы, включая конституцию, должны гарантировать основные (естественные) права личности, а также механизмы волеизъявления народа. Государство и гражданин, с точки зрения права – формально равные субъекты общественных отношений. Поэтому конституция правового государства связывает власть независимым от нее ограничителем: неотъемлемыми правами и свободами личности.

2. В тоталитарном (и любом ином неправовом) государстве законы могут либо прямо отражать неограниченную власть правителя (в каком бы качестве он ни выступал) над жизнью и смертью своих подданных, либо служить своего рода идеологическим прикрытием такой власти. В последнем случае, а именно этот вариант характерен для советских конституций, текст Основного закона не отражает реальных отношений человека с государством, народа с властью и т. п., а конструирует некую витрину, прикрывающую реальные действия властей и позволяющую творить произвол, формально не входя в противоречие с конституцией.

3. Текст «витринных» конституций советского периода, как это будет показано далее, менялся по мере упрочения и стабилизации режима. Происходящие изменения определялись не реальными переменами в отношениях личности и государства, а политическими и идеологическими факторами.

Устаревшие детали идеологической доктрины (типа «диктатура пролетариата», «мировая революция», «пролетарский интернационализм» и т. п.) уступали место новым («общенародное государство», «развитое социалистическое общество» и т. п.), и это побуждало менять не только отдельные положения, но и общую юридическую конструкцию конституции. Однако ее функциональная роль – маскировка реального механизма власти – сохранялась в неизменном виде. Декоративный характер советских конституций предопределял и ненужность какого-либо органа, контролирующего соответствие принимаемых законов действующей конституции. Не могло быть и речи о прямом действии конституции. Этот вопрос не рассматривался даже теоретически. Но поскольку конституция была лишь завесой, витриной, декорумом реальной власти, то последнюю с полным основанием можно назвать теневой.

На самом деле не советы всех уровней, официально учрежденные конституцией, осуществляли государственную власть. Они были лишь придатком разветвленной, всепроникающей и жестко централизованной структуры аппарата КПСС.

С учетом всех этих обстоятельств мы и приступаем к анализу положений советских конституций, касающихся обязанностей граждан.

Конституция РСФСР 1918 г. Первая советская конституция была принята 10 июля 1918г. V Всероссийским съездом советов. В январе этого же года на третьем съезде была принята Декларация прав трудящегося и эксплуатируемого народа, которая была включена в Конституцию в качестве ее первого раздела. Строго говоря, применительно к этой конституции вообще нельзя говорить об обязанностях граждан, поскольку личность как таковая и в ее политическом качестве («гражданин») не вписывается в идеологическую доктрину, которая с принятием Конституции получила юридическое оформление.

«Единицами» социума признаются некие коллективные образования («совет рабочих, солдатских и крестьянских депутатов», «нация»). Хотя, в соответствии с Конституцией, ее основной задачей является «уничтожение всякой эксплуатации человека человеком», отношения человека с государством не регулируются вообще. Вместо этого все население России делится на две категории: «трудящиеся массы» и «паразитические слои общества». Эти расплывчатые понятия несколько конкретизируются, когда решается вопрос об активном и пассивном избирательном праве. Как можно понять из ст. 64, к «трудящимся массам» относятся следующие категории граждан: а) все, добывающие средства к жизни производительным и общественно-полезным трудом, а также лица, занятые домашним хозяйством, обеспечивающим для первых возможность производительного труда, как-то: рабочие и служащие всех видов и категорий, занятые в промышленности, торговле, сельском хозяйстве и пр., крестьяне и казаки-земледельцы, не пользующиеся наемным трудом с целью извлечения прибыли; б) солдаты советской армии и флота; в) граждане, входящие в категории, перечисленные в пунктах «а» и «б», потерявшие в какой-нибудь мере трудоспособность. К «паразитическим слоям» были отнесены пять категорий граждан: 1) лица, прибегающие к наемному труду с целью извлечения прибыли; 2) лица, живущие на нетрудовой доход, как то: проценты с капитала, доходы с капитала, поступления с имущества и т. п.; 3) частные торговцы, торговые и коммерческие посредники; 4) монахи и духовные служители церквей и религиозных культов; 5) служащие и агенты бывшей полиции, особого корпуса жандармов и охранных отделений, а также «члены царствовавшего в России дома».

Конституция закрепляет неограниченные возможности государственной власти, «руководствуясь интересами рабочего класса в целом», лишает «отдельные лица и отдельные группы прав, которые используются ими в ущерб интересам социалистической революции» (ст. 23). Соответственно такому разделению на «трудящихся» и «паразитов» были дифференцированы и обязанности граждан государства «нового типа». В частности, институт военной повинности в ст. 19 Конституции изложен следующим образом: «В целях все-

⁷ Французская республика. Конституция и законодательные акты. М. 1989. Стр.29.

мерной охраны завоеваний великой рабоче-крестьянской революции Российская социалистическая федеративная советская республика признает обязанностью всех граждан республики защиту социалистического отечества и устанавливает всеобщую воинскую повинность. Почетное право защищать революцию с оружием в руках предоставляется только трудящимся; на нетрудовые же элементы возлагается отправление иных военных обязанностей».

Хотя ст. 18 Конституции признает труд «обязанностью» всех граждан республики и провозглашает лозунг: «нетрудящийся да не ест», применительно к «нетрудящимся» указывается, что всеобщая трудовая повинность вводится «в целях уничтожения паразитических слоев общества и организации хозяйства» (п. «е» ст. 3).

Таким образом, формально Конституция РСФСР 1918 г. устанавливала лишь две обязанности гражданина: трудиться (в сугубо «социалистическом» понимании этого слова) и в той или иной форме нести воинскую повинность. Да и какие другие обязанности можно было возложить на людей, лишенных права частной собственности и находящихся не только экономически, но и физически в полной зависимости от власти?

Конституция СССР 1924 г. не вносит каких-либо изменений, касающихся отношений государства и личности. Эта конституция была принята в связи с образованием СССР и необходимостью закрепить новую форму государственного устройства.

Конституция СССР 1936 г. Эта конституция, известная как «сталинская», отражает изменения, к этому времени внесенные в официальную идеологическую доктрину, и поэтому витрина тоталитарного режима претерпевает определенные коррективы.

Исчезает упоминание об эксплуататорских классах и всякого рода «лишенцах». Теперь все население СССР трактуется как однородная масса «трудящихся города и деревни». Им и принадлежит «вся власть... в лице Советов депутатов трудящихся» (ст. 3).

Наряду с социалистической системой хозяйства, «являющейся господствующей формой хозяйства в СССР, допускается законом мелкое частное хозяйство единоличных крестьян и кустарей, основанное на личном труде и исключающее эксплуатацию человека человеком» (ст. 9). Впервые упоминается право личной собственности граждан, хотя ее объем ограничивается достаточно узкими и весьма неопределенными рамками. Личная собственность распространяется на «трудовые доходы и сбережения, на жилой дом и подсобное домашнее хозяйство, на предметы домашнего хозяйства и обихода, на предметы личного потребления и удобства». Одновременно провозглашается, что «право наследования личной собственности граждан охраняется законом» (ст. 10).

Появляется специальная глава, посвященная основным правам и обязанностям граждан. Круг обязанностей граждан расширяется. Сама формулировка обязанностей граждан претерпевает определенные модификации. Так, обязанность трудиться помещена в первую главу Конституции «Общественное устройство» и гласит следующее: «Труд в СССР является обязанностью и делом чести каждого способного к труду человека по принципу: «кто не работает, тот не ест». В СССР осуществляется принцип социализма: «от каждого по его способности, каждому – по его труду» (ст. 12). Вместе с тем, право на труд сформулировано в ст. 118 гл.10 «Основные права и обязанности граждан» и раскрывается как «право на получение гарантированной работы с оплатой... труда в соответствии с его количеством и качеством».

Обязанность нести воинскую службу разбита на две статьи гл.10 (ст. ст. 132 и 133). Одна из них провозглашает всеобщую воинскую обязанность законом, указывая при этом, что воинская служба в РККА представляет собой почетную обязанность граждан СССР (ст. 132). Ст. 133 подкрепляет эту «почетную обязанность» суровыми карами за «измену родине». «Защита отечества, – говорится в этой статье, – есть священный долг каждого гражданина СССР. Измена родине: нарушение присяги, переход на сторону врага, нанесение ущерба военной мощи государства, шпионаж – караются по всей строгости закона, как самое тяжкое злодеяние». Наряду с изменением формулировок обязанностей трудиться и нести воинскую повинность, закрепленных прежней конституцией, появляются и новые обязанности граждан. Они носят декларативный и расплывчатый характер и могут быть истолкованы в любом желательном для властей смысле. Первая из них сформулирована в ст. 130 следующим образом: «Каждый гражданин обязан соблюдать Конституцию Союза Советских Социалистических Республик, исполнять законы, блюсти дисциплину труда, честно относиться к общественному долгу, уважать правила социалистического общежития». Вполне очевидно, что неопределенность, юридическая неформализованность таких понятий как «честное» отношение к «общественному долгу» и «уважение правил социалистического общежития» открывала широкий простор для применения государственного насилия и принуждения.

Ст. 131 Конституции обязывает каждого гражданина СССР беречь и укреплять общественную, социалистическую собственность, как священную и неприкосновенную основу советского строя, как источник богатства и могущества родины, как источник зажиточной и культурной жизни всех трудящихся. Лица, покушающиеся на общественную, социалистическую собственность, являются «врагами народа».

Итак, «паразитов» и «эксплуататоров» Конституции 1918 г. заменили «враги народа». Правда, Конституция 1936 г. причисляла к таковым лишь «экономических нарушителей». Жизнь, как известно, весьма расширила это понятие.

Сформулированные таким образом обязанности граждан давали возможность конструировать любой состав преступления, как бы «легитимизируя» судебную расправу за такие, в частности, деяния, как «тунеядство», «скармливание хлеба домашнему скоту и птице» и т. п.

Конституция СССР 1978 г. Брежневская конституция «развитого социализма» несколько изменила словесное оформление оставшейся неизменной тоталитарной сущности режима. Многословие и расплывчатость формулировок, наряду с некоторым их внешним смягчением, отражают усилия ее авторов создать видимость перемен в положениях Основного закона страны.

Глава, посвященная основным правам, свободам и обязанностям граждан, не только переместилась во второй раздел конституции, озаглавленный «государство и личность», но и увеличилась почти вдвое по количеству статей (с 16 до 31). Теперь обязанностям граждан, вместо четырех статей, было посвящено одиннадцать. При этом была изменена и редакция обязанностей граждан, закрепленных в Конституции 1936г. Так, обязанность «соблюдать Конституцию СССР и советские законы, уважать правила социалистического общежития» была дополнена обязанностью «с достоинством нести высокое звание гражданина СССР» (ст. 59). Обязанность беречь и укреплять социалистическую собственность дополнена «долгом» гражданина СССР «бороться с хищениями и расточительством государственного и общественного имущества, бережно относиться к народному добру». «Враги народа» исчезли, эта формула была заменена указанием на то, что «лица, посягающие на социалистическую собственность, наказываются по закону» (ст. 61). Обязанность трудиться сохранилась, а «уклонение от общественно полезного труда» было признано несовместимым с «принципами социалистического государства». Соответствующие статьи представляют собой некие общие запреты, а не обязанности граждан как субъектов правоотношений с государством. Например, ст. 64 устанавливает, что «долг каждого гражданина СССР – уважать национальное достоинство других граждан, укреплять дружбу наций и народностей Советского многонационального государства». Если в соответствии с текстом этой статьи можно предположить, какие виды поведения запрещены гражданину, то сделать вывод о том, какие действия нужны, чтобы выполнить эту обязанность, практически невозможно. То же самое можно сказать и о ст. 65, которая обязывает гражданина «уважать права и законные интересы других лиц, быть непримиримыми к антиобщественным поступкам, всемерно содействовать охране общественного порядка».

Кроме того, данная норма конституции пытается сделать предметом правового регулирования человеческие эмоции («уважение», «непримиримость»), что в принципе невозможно. Предметом правового регулирования может быть только поведение людей, но не их чувства и эмоции.

Ст. 66 возлагает на граждан обязанность «заботиться о воспитании детей, готовить их к общественно полезному труду, растить достойными членами социалистического общества. Дети должны заботиться о родителях и оказывать им помощь». Будучи декларативной и практически не поддающейся контролю исполнения, эта статья несет в себе определенный идеологический заряд, указывая, в каком именно духе родители обязаны воспитывать своих детей. Очевидно, что такого рода декларация не могла каким-либо образом повлиять на реальные отношения в семье, но идеологическая доктрина требовала подобного «украшения».

Ст. 67 обязывает граждан СССР «беречь природу, охраняя ее богатства». Это положение интересно тем, что здесь государство как бы перекладывает одну из своих весьма важных задач на плечи всех граждан⁸.

То же самое можно сказать и о ст. 68, которая провозглашает долгом и обязанностью граждан СССР заботу о сохранении исторических памятников и других культурных ценностей⁹.

Наконец, ст. 69 возлагала на каждого гражданина СССР «интернациональный долг», который заключался в том, чтобы «содействовать развитию дружбы и сотрудничества с народами других стран, поддержанию и укреплению всеобщего мира». Особенно пикантно это положение конституции воспринималось в условиях жесткого ограничения любых контактов советских граждан с иностранцами.

Анализ текстов советских конституций, помимо всего сказанного выше, подчеркивает то обстоятельство, что ныне действующая Конституция РФ, несмотря на некоторые ее пробелы и иные дефекты, является первым юридическим документом в истории России, который действительно является Конституцией, чьи положения могут оказывать и оказывают реальное влияние на социальную жизнь.

Конституционные обязанности государственной власти по отношению к гражданам

Олег Германович Румянцев, к.ю.н., президент Российского Фонда Конституционных Реформ

Вопрос об обязанностях органов государственной власти и должностных лиц, а также государства в целом, по отношению к человеку и гражданину, к обществу – это ключевой вопрос Конституции, несущий

⁸ В ст. 18 Конституции, помещенной в гл.2 «Экологическая система», говорится о том, что «в интересах настоящего и будущих поколений в СССР принимаются необходимые меры для охраны и научно обоснованного, рационального использования земли и ее недр, водных ресурсов, растительного и животного мира, для сохранения в чистоте воздуха и воды, обеспечения воспроизводства природных богатств и улучшения окружающей человека среды». При этом опять же остается совершенно неясным, какие именно действия должны совершать граждане, чтобы выполнить эту обязанность. *И.М.*

⁹ Вместе с этим в ст. 27 гл. 3 «Социальное развитие и культура» говорится о том, что «Государство заботится об охране, приумножении и широком использовании духовных ценностей для нравственного и эстетического воспитания советских людей, повышения их культурного уровня». *И.М.*

концептуальную нагрузку.

Концепция Конституции во многом изложена в преамбуле и в главе 1 «Основы Конституционного строя», Но главы 3-8, касающиеся формы правления, механизмов государственной власти во многих своих положениях вступают в противоречие с основными нормами гл. 1. Это свидетельствует об общей противоречивости документа (Конституции), что привело к еще большему, чем прежде, господству государственных структур над человеком и его правами.

Противоречивость была заложена действиями самого «конституционного строителя» – Б.Н. Ельцина, который летом 1993 г. предложил Конституционному совещанию переkreоенный «под себя» проект Конституции. Но даже он не посмел посягнуть на концепцию документа. Проект, готовившийся Конституционной комиссией Съезда, согласовывался на самых различных уровнях: и на уровне разных политических сил, и на уровне депутатских фракций и групп, регионов, проходил международный анализ. Концепция этого проекта впервые ставила суверенитет личности и народный суверенитет над суверенитетом государственной власти. Впервые об этом концептуально было сказано в Декларации о государственном суверенитете РСФСР, принятом в июне 1990-го года. В этой Декларации впервые даны в связном виде основы конституционного строя, в том числе и то, что права и свободы граждан неприкосновенны для государственной власти.

Эта концепция в общем виде сохранена и в Конституции 93-го года, в преамбуле которой говорится, что многонациональный народ Российской Федерации является единственным источником государственной власти, сохраняя незыблемой демократическую форму правления. То же повторено в ст. 3 ч. 1, тем самым это заявление становится нормой – законом. В этой статье впервые употреблено словосочетание «обязанности государства» в следующем контексте: соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина есть обязанность государства.

Можно говорить о трех аспектах этой формулы: а) государство не имеет права ни отменять, ни ограничивать (кроме оговоренных законом случаев) права и свободы человека – а некоторые, основополагающие права – ни при каких обстоятельствах (что тоже оговорено законом); б) государство обязано активно содействовать созданию условий для реализации прав и свобод; в) государство обязано создавать специальные учреждения по охране прав.

Такова основная концептуальная посылка нашей Конституции. Но эти, на мой взгляд, очень хорошие принципы никак не реализуются и не могут быть реализованы – так как в Конституции не предусмотрены механизмы их реализации, которые не зависели бы от прихоти чиновников, включая главу государства.

Например, ст. 7 Конституции провозглашает Россию социальным государством, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и возможности для свободного развития человека. Ч. 2 ст. 7 относит к обязанностям государства охрану труда, охрану здоровья, государственную поддержку семьи, материнства, отцовства, государственную поддержку детей, инвалидов, пожилых людей, установление гарантий их социальной защиты. К обязанностям государства относится и развитие системы социальных служб.

Сегодня, в условиях антисоциальных последствий экономического курса, монополия на пропаганду идеей социальной справедливости принадлежит «левым силам» – мы знаем, кому. Но быть так не должно, это не должно и не может быть монополией «левых сил»: по Конституции, осуществление и пропаганда социальной справедливости – это обязанность государства и общества в целом. Но нигде в Конституции ничего нет о конкретных механизмах реализации норм ст. 7. Лишь в ст. 114, ч. 1, п. «в» упомянуто, что Правительство осуществляет меры по проведению в жизнь социальной политики.

Какие меры? каковы в этом плане обязанности правительства? и какова его ответственность, его бюджетная политика? Нигде ничего конкретного.

Можно было бы в главе «Финансы и бюджет» (если бы такая глава была введена в Конституцию) определить механизмы и принципы, которыми должно руководствоваться правительство, принимая и разрабатывая государственный бюджет, чтобы в бюджете непременно присутствовала доля социальных расходов не ниже установленного уровня.

Не лучше обстоит дело и с гражданскими правами. Например, в ст. 24 2-й гл. говорится, что органы государства обязаны обеспечить каждому человеку возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом (такова и норма международного права). Именно такая статья была внесена в прежнюю Конституцию Верховным Советом и Съездом народных депутатов в 1991-м году, в период многочисленных и оправданных, назревших поправок и изменений прежней Конституции. Но этот важный принцип информационной открытости самым жестким образом ограничивается следующими законами: Законом о государственной тайне (1993), Законом о частной сыскной деятельности (1994) и недавно принятым Гражданским кодексом, оговаривающим коммерческую тайну в совершенно неограниченных масштабах. Итак, получается, что принцип информационной открытости не имеет законодательного механизма защиты.

Подобных примеров можно привести много. Конституция содержит внутри себя противоречия между обещаниями прав гражданам, с одной стороны, а с другой – нигде не оговорена ответственность государства в случае невыполнения им своих обязанностей.

Признание прав и свобод в качестве непосредственно действующих норм – это само по себе не определяет смысла и содержания правоприменительной практики, и в этом главный источник нелегитимности ельцинской Конституции.

Существенно ограничен провозглашенный в Конституции принцип народного суверенитета. При вступлении в должность Президент клянется (ст. 82, ч. 1 Конституции) уважать и охранять права и свободы человека и гражданина, соблюдать и защищать Конституцию, суверенитет и независимость, безопасность и целостность государства и верно служить народу. Но нигде не оговорено, как именно обязан действовать Президент, чтобы реализовать в полном объеме собственную присягу. Сегодня институт президентства не регулируется ни одним (!) федеральным законом. Не предусмотрены никакие правовые санкции за несоблюдение принципа ограничения политической власти, и нет механизмов, гарантирующих реализацию этого принципа.

Обществу нужны такие механизмы, как а) правовая защита гражданина; б) политическая ответственность Президента, включая процедуру его отрешения от должности; в) активный, наступательный конституционный контроль; г) возможность непосредственного обращения граждан в органы правосудия в борьбе с государственным произволом; д) исключение на деле возможности воздействия административной власти на судебные органы. У нас же ни один из перечисленных механизмов не может быть применен к Президенту РФ.

А на этот пример безответственности взирает снизу и сбоку вся чиновничья братия, и идет активное перенимание «передового опыта» самовластья.

Далее. В Конституции имеется ст. 53, а в ней предусмотрено право каждого на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями или бездействием органов государственной власти или должностных лиц. Но ни Конституция, ни Уголовный кодекс не устанавливают ответственность должностных лиц за необеспечение защиты конституционного строя, за непринятие мер по его охране, за действия, нарушающие конституционное устройство органов власти. Я думаю, что введение такой статьи в Уголовный кодекс было бы по сравнению со ст. 53 важным шагом вперед. Потому что именно непринятие Президентом, высшим должностным лицом, главой государства, мер по охране конституционного строя или, наоборот, принятие мер, нарушающих конституционное устройство органов власти, – является нарушением и присяги Президента, и принципа подчиненности государственных органов народному суверенитету. В действующем Уголовном кодексе имеются ст. ст. 263, 264, предусматривающие уголовную ответственность за «заговор с целью захвата власти», за «призывы к насильственному изменению конституционного строя», но, на мой взгляд, этого перечня преступных деяний здесь недостаточно. Я думаю, что Уголовный кодекс должен также предусматривать и ответственность должностных лиц за действия или бездействие, связанные с защитой конституционного строя, а значит, и основополагающих прав человека.

Это тем более необходимо, поскольку в Конституции отсутствует механизм парламентского контроля за тем, как выполняются обязанности государства, т. е., за тем, как их выполняют исполнительные органы. Нижняя палата прошлого созыва приняла соответствующие поправки к ст. ст. 101, 102, 103 прежней Конституции. Как юрист Комитета по законодательству, я имел к этому самое прямое отношение. Поправки вводили механизм парламентского контроля над деятельностью федеральных органов государственной власти и должностных лиц, наделяя соответствующими полномочиями нижнюю и верхнюю палаты Парламента.

Я подчеркиваю, что включение в полномочия палат Федерального собрания осуществления парламентского контроля – один из важных шагов на пути к реализации принципа ответственности должностных лиц за невыполнение ими своих конституционных обязанностей или выполнение их недолжным образом. Это главный путь улучшения ситуации, которая сложилась во взаимоотношениях государства и граждан.

Одной из форм такого контроля могли бы стать парламентские комиссии по расследованию. Поправки предусматривали обязательную явку должностных лиц по вызову соответствующих парламентских комиссий и обязательное предоставление затребованных комиссиями документов. Эти поправки прошли через нижнюю палату, но не были приняты Советом Федерации. И следствием этого стал самый вопиющий пример бесконтрольных действий правительства: парламентская комиссия по расследованию причин чеченской трагедии не имела возможности осуществить реальный парламентский контроль. Никто из высших должностных лиц не явился на заседания комиссии и не представил запрошенные ею материалы, их приходилось буквально выбивать. Я был делегирован в эту комиссию Комитетом Госдумы по законодательству, работал в ней в качестве юриста и поэтому хорошо знаком с ситуацией. Даже председатель палаты Рыбкин, единственный из высших должностных лиц, кто пошел на контакты с комиссией, ограничился лишь устной беседой (без стенограммы) с председателем комиссии. Как бы вы ни относились к председателю комиссии, депутату Говорухину, но следует признать, что работа комиссии была намеренно парализована. И, тем не менее, она подготовила замечательное по силе заключение. В нем видна попытка народных представителей (т. е., общества) пробиться к возможности одернуть зарвавшуюся власть.

Еще один важный аспект, касающийся обязанностей власти по отношению к гражданам и обществу – это проблема местного самоуправления. При вступлении России в Совет Европы была сделана оговорка, что РФ должна выполнять принятые ею на себя международные обязательства и в области местного самоуправления. Ведь в рамках территориальных общностей идет самоорганизация большей части институтов гражданского общества. Государство обязалось создавать условия для этой самоорганизации.

Местное самоуправление сегодня намеренно парализовано государством. Его органы не выполняют абсолютно никаких обязательств по отношению к территориальным сообществам, к отдельным гражданам. А ведь местное самоуправление – это особый вид власти, как и избираемая федеральная власть; оба эти вида власти выходят за рамки Аристотелевой трехчленной классификации властей, разделяющей власть на соз-

дающую законы (законодательную), применяющую их (исполнительную) и контролирующую справедливость (судебную).

Ни федеральные органы власти, ни органы государственной власти субъектов Российской Федерации не выполняют своих обязательств по отношению к местному самоуправлению. Даже напротив.

Вот, например, власти Москвы – субъекта Федерации – грубейшим образом в вызывающей форме фактически упразднили местное самоуправление. И столичной власти это сходит с рук – ввиду большой концентрации у нее финансовых и информационных ресурсов, что ли?

Москва – один из крупнейших субъектов Федерации. Так вот, в Уставе Москвы записано, что, оказываясь, мэрия, правительство Москвы и ее городская дума – это и есть наши с вами органы местного самоуправления. На самом же деле – это органы государственной власти столицы как субъекта РФ. Президент своим Указом даровал столичным властям особые полномочия, и теперь мы, 10 миллионов постоянных жителей столицы, лишены возможности создавать местное самоуправление для полноценной самоорганизации и самореализации.

Официальная защита прав у нас бездеятельна, но если бы проблемами местного самоуправления – вопросами собственности, управления имуществом, экологическими, культурой и другими проблемами повседневной жизни – занялись общественные правозащитные группы и организации, то для них открылось бы широкое поле деятельности, ныне занятое органами местной *государственной* власти, работающими чаще всего неэффективно и, главное, не в интересах рядовых граждан.

Все вышесказанное подтверждает мой основной тезис, что в нашем государственном строе вообще не утвердился институт ответственности власти, ее обязанностей по отношению к человеку, гражданину, обществу. Не утвердился не только на уровне писаных законов (в первую очередь, Конституции), но и в неофициальной жизни нашего государства, нашего народа – на уровне традиций, правил, обычаев и т. п.

Обсуждение

Д. Дарчиашвили. С.А. Ковалев считает, что патрулирование городов армией опасно, т.к. она этому не обучена и не для этого предназначена. А были ли подготовлены солдаты-«миротворцы» на территории Грузии для исполнения миротворческой миссии? Насколько они будут ответственны за исполнение вмененных им функций?

С. Ковалев. Вообще говоря, наша армия мало подготовлена к миротворческим функциям, которые требуются от международных воинских соединений, подконтрольных ООН или другим международным организациям. Но ее участие в Балканских миротворческих операциях, может быть, в принципе полезно для русской армии: и солдаты, и военачальники могли посмотреть, как это делается международными силами. Может быть, это кого-то чему-то научит.

Боюсь только, что эти наглядные уроки, полезные для армии, могут быть опасны для населения.

Ю. Шмидт. ООНовские принципы использования вооруженных сил другого государства в качестве миротворческих контингентов просты и не требуют особого обучения солдат-миротворцев. Они запрещают миротворцам пьянствовать, дебоширить, мародерствовать – это обычные правила обыденной воинской дисциплины; специальные правила – не передавать противоборствующим сторонам оружие, не солидаризоваться ни с одной из противоборствующих сторон. Последнее требование, конечно, предполагает определенную психологическую перестройку. Но таково обязательное правило, иное просто невозможно...

С. Ковалев. Воспользовавшись вопросом коллеги Д. Дарчиашвили, я хотел бы предложить вашему вниманию некую глобальную фантазию, которая, может быть, косвенно отвечала бы и на этот вопрос, и на многие другие.

Это фантазия, ни много, ни мало, вообще о новом мировом порядке. Я понимаю, здесь возникают нехорошие аналогии – фантазии о новом мировом порядке посещали некоторых людей (не к ночи будь помянутых) и до меня. Моя фантазия совсем другого рода. Это в некотором смысле «силовая» фантазия. Она опирается на известный биологам (и историкам) факт: в мире всегда рождались и будут рождаться ироды, гитлеры, сталины, саддамы хусейны, и, пусть меня извинит Нобелевский комитет, ясиры арафаты тоже. Это просто неизбежно – таков генофонд человечества. Есть еще, наверное, какие-то закономерности, скажем так, «массовой психологии», и эти закономерности таковы, что люди этого рода всегда имеют некоторое преимущество при взаимодействии с, так сказать, «улицей». Скажем более аккуратно: при взаимодействии с большими массами не слишком хорошо осведомленных граждан.

Можно сколько угодно говорить о превращенных в нормы права принципах либеральной философии, об их глубине и мудрости и о том, что это дает надежду на мирную жизнь, на безопасность в мире, на цивилизованные отношения. Это все так. Но когда рождаются такого рода люди и их политические идеи и когда они взаимодействуют с толпой, то в общем-то защиты от этого нет. Разгораются войны местного и даже мирового масштаба. Как человечество на таком маленьком земном шарике, где все взаимосвязано, могло бы противостоять такой опасности?

Поэтому вот в чем состоит идея будущего мирового устройства.

Она совершенно не оригинальна, это возрождение – в другом, измененном виде – идеи мирового правительства. Я думаю, что мировому сообществу не уйти от модели такого рода (если представить ее в упрощенном, схематизированном виде):

Национальные армии будут упразднены, они просто не нужны – если при этом устройстве возможно будет избежать агрессии, от кого бы она ни грозила. Такова цель этого устройства. Вместо национальных армий учреждаются национальные полицейские силы, достаточные для поддержания порядка но ни по вооружению, ни по количеству совершенно не способные к ведению сколько-нибудь масштабных боевых действий. В мире существует всего одна армия, очень мощная и весьма серьезно вооруженная. Она подконтрольна некоему наднациональному органу. Эта армия должна быть такой, чтобы быть в состоянии без особых проблем подчинить себе, разгромить не просто любое национальное полицейское соединение, но и совокупность нескольких, достаточно многих из них.

Вот этот наднациональный орган имеет очень жесткие ограничения в своих властных прерогативах и в своих функциях. У него есть только одна задача – он обязан оперативно вмешиваться, не обязательно вооруженным действием, в случае, если где бы то ни было в мире нарушены права меньшинств или имеются массовые грубые нарушения прав человека. Он лишен права осуществлять какой бы то ни было политический диктат или устанавливать какие бы то ни было предписания для любой из стран.

Короче говоря, идея такая: хотите – будьте страной со своей идеей национального приоритета, хотите – устанавливайте у себя какую угодно экономическую систему, развивайтесь по пути социализма или чего-то еще.

Но что жестко запрещено мировым сообществом – это нарушать гражданские права и свободы граждан и нарушать права меньшинств.

Я сам очень хорошо понимаю утопический характер и трудность реализации такой модели, но я глубоко убежден, что мировое сообщество вынужденно будет развиваться в этом направлении вот по тем причинам, о которых я сказал¹⁰.

Я понимаю и главную трудность такой реализации: как сделать, чтобы этот наднациональный орган сам не трансформировался в некоего коллективного диктатора, где гарантии против этого, как его выбирать? Но мне кажется, что уже видны некоторые первоначальные шаги.

Я здесь опять-таки ничего оригинального не предлагаю, я просто развиваю идею, высказанную в 72-м году Андреем Дмитриевичем Сахаровым¹¹. Замечательная идея – ООН, но как только я непосредственно столкнулся с ООНовскими структурами, то увидел, что там идет торг ради национальных интересов. Там представлены государства, и каждый чиновник, приезжающий туда, делегированный каким-то государством, просто обязан по долгу службы защищать только интересы своего государства, т. е. те директивы, которые он получил, и больше ничего. О праве там никто не заботится, кроме экспертов. Но эксперты, даже совершенно замечательные, не имеют права голоса. И поэтому этот рынок действует точно так же, как любой базарчик на улице: каждый озабочен тем, чтобы повыгоднее продать свой «товар».

А идея Сахарова состояла в том, чтобы был организован внегосударственный комитет с правом принимать решение и с правом голоса не на основе национального, государственного представительства. Ведь представленные в ООНовских организациях ННО (независимые негосударственные общественные структуры), имеют право выступать, а права голоса – не имеют.

Вот эта идея, по-моему, и есть первый шаг к тому, что я называю «новым мировым порядком».

И. Дядькин. Почему нынешнюю конституцию называют конституцией Румянцева?

О. Румянцев. Я был бы счастлив, если бы эта конституция не носила чьего бы то ни было имени, кроме имени истинного вдохновителя ее окончательного, на мой взгляд, испорченного варианта, – Б.Н. Ельцина. Эта сомнительная честь по праву принадлежит ему. Я думаю, что эта конституция, принятая в результате государственного переворота и спектакля якобы всенародного референдума, рано или поздно канет в Лету. Источником подлинно конституционного правосознания ее назвать трудно.

Из зала: Каковы природа и юридический статус Декларации прав и свобод российских граждан? Закон ли это?

О. Румянцев. Упомянутая Декларация была принята в ноябре 1991г. Верховным Советом РСФСР. Текст ее был подготовлен Конституционной Комиссией. Она стала основой для изменений соответствующих норм прежней Конституции РСФСР. Тем самым, новая Конституция вводилась по частям уже в 1991–93г.г., путем внесения изменений в действовавшую тогда Конституцию. Эти изменения во многом вошли во вторую главу Конституции 93 г. Но, по-моему, и в Декларации, и в проекте Конституции, разрабатывавшемся комиссией, эти места были сформулированы в более полном объеме (была 61 статья, осталось 48) и в более четкой форме. А «усушка и утреска» главы 2 происходила тогда, когда власть уже не очень хотела говорить о правах личности.

И все-таки, по-моему, главы 1 и 2 являются наиболее сильной частью новой Конституции, хотя механизмы действия законов остались непрописанными.

Несколько слов о социально-экономических правах и свободах. К сожалению, С.А. Ковалев, будучи либералом, вовсе не признавал и не признает их правами и свободами, а склонен рассматривать их скорее как декларации или обещания государства создавать условия, которые позволили бы людям реализовать

¹⁰ К сожалению, никто на семинаре не спросил Сергея Адамовича, а что его утопия предполагает делать с теми странами, которые не пожелают войти в это прекрасное мировое сообщество. Как показал исторический опыт, именно в таких странах рождаются гитлеры и сталины, именно такие страны вынашивают замыслы господства над всем миром. Ред.

¹¹ См. статьи А.Д.Сахарова в сб. А.Д.Сахаров, «Тревога и надежда»; М. 1990.

свои законные интересы. Я же считаю, что социально-экономические права – это не только декларативные обещания, но их реализация тоже входит в круг обязанностей государства.

К моему сожалению, в законодательстве отсутствует механизм реализации этих, включенных в Конституцию прав. Например, о праве на жилище сказано: обязанность властей – поощрять жилищное строительство – можно было бы сформулировать и более полно, и более четко.

На мой взгляд, гл.2 нуждается в серьезных дополнениях в отношении гарантий социально-экономических прав.

Некоторые статьи нынешней Конституции противоречат Декларации, о которой был задан вопрос.

Поскольку действующим законом является Конституция, можно сказать, что Декларация как правовой документ ушла в прошлое. Правда, Конституция не считает записанный в ней перечень прав и свобод исчерпывающим, значит, он может быть и дополнен, и не только новыми правами, но и, например, тем, что касается судебной защиты прав и свобод.

Было бы очень хорошо, если бы было принято и такое дополнение, чтобы общественные правозащитные организации имели бы право контролировать деятельность органов государственной власти в том, что касается прав и свобод человека (я не помню, есть ли такая норма в Декларации; но если нет, такое дополнение было бы крайне полезно).

Ш. Урыту. Какие обязанности имеют власти РФ по отношению к негражданам, прежде жившим на территории России, а теперь, в силу разных обстоятельств, оказавшимся на территориях сопредельных государств. Их иногда называют «русскоязычными», иногда «нашими соотечественниками в ближнем зарубежье» – причем «русскоязычными» их называют и в России, и на месте их нынешнего проживания. Таким образом, они оказываются везде чужими, противопоставленными населению той страны, где они теперь живут. Декларируя заботу о своих бывших гражданах, российские власти рискуют ухудшить их положение.

О. Румянцев. По Конституции, значительная часть прав и свобод в полном объеме гарантируется не только гражданам РФ, но «каждому». В случаях, предусматривающих для неграждан какие-то ограничения, это специально оговаривается. Итак, Конституция провозглашает принципиальное равноправие всех людей на территории РФ.

Сложнее обстоит дело с соотечественниками, проживающими в сопредельных государствах – в ближнем зарубежье. Ведь Россия, как это ни парадоксально, с этими государствами, как правило, не имеет договоров о двойном гражданстве, и такие договоры – совсем не простая проблема.

Кому человек с двойным гражданством должен платить налоги? Где отбывать обязательную воинскую повинность, если она предусмотрена в обеих странах? Где он использует свое избирательное право – избирать и быть избранным? И это еще далеко не все сложности. Но была бы политическая воля – и эти вопросы нашли бы свои ответы. Поэтому разработку пакета международных соглашений и вытекающих из них законов, регулирующих правовой статус *каждого человека*, я считал бы делом первостепенной важности. Если бы были подписаны или приняты такие соглашения и законы, то возникла бы непосредственная правовая обязанность власти по отношению к людям такой категории, как соотечественники, ныне неформализованной.

Прямое применение Конституции

Валентин Валентинович Ершов, д.ю.н., президент Российской Правовой Академии РФ

Российская Правовая Академия занимается повышением квалификации судей Российской Федерации. Я сам раньше работал в суде, рассматривал дела в одном районном суде Москвы, и поэтому мне хорошо знакома судебная практика, проблемы, с которыми сталкивались – и сталкиваются – судьи в своей работе. В своих занятиях с судьями мы ставим такие основные задачи: привести судебную практику в соответствие с Конституцией РФ и с европейскими стандартами, указывая при этом на несоответствие им Конституции РФ, если таковое обнаруживается. Ведь Россия вступила в Совет Европы, и теперь высшим судебным органом по правам человека будет Суд в Страсбурге. Хотя Конституция всегда считалась основным Законом государства, но длительное время считалось, что мы, судьи, не имеем права применять ее прямо. В настоящее время в Конституции РФ, в ст. 15 записано, во-первых, что Конституция имеет не только высшую юридическую силу, но и прямое действие. Во-вторых, в переходных положениях Конституции говорится, что все законы и другие правовые акты, действующие на территории РФ, применяются только в части, не противоречащей Конституции РФ.

Возник принципиальный вопрос о том, как на практике применять Конституцию РФ. Верховный Суд 31 октября 1995 года принял очень серьезное и важное постановление о том, как поступать в случае, если любой правоприменитель, в том числе, частное ли лицо – сторона в судебном процессе или сам суд – встречается с противоречием между подзаконным актом, законом, с одной стороны, и Конституцией РФ – с другой.

Позиция многих наших коллег состояла в том, что в этом случае нужно обращаться в Конституционный суд, который должен рассмотреть данную коллизию. И только в случае, если Конституционный суд сочтет, что данный закон не соответствует Конституции, в этом случае судья может принять решение в соответствии с Конституцией РФ. По-моему, это неправильно: ведь, как сказано выше, в ст. 15 Конституции РФ на-

писано, что все должны и обязаны прямо руководствоваться в своей деятельности Конституцией РФ. И поэтому в п.2 данного постановления Пленума Верховного Суда заложена следующая важная идея: если любой правоприменитель сочтет, что применяемый нормативный акт, в том числе федеральный закон, не соответствует Конституции РФ, он имеет право и обязан руководствоваться прямо Конституцией РФ, описав данную коллизию и объяснив свою точку зрения.

И только в том случае, если норма Конституции сформулирована недостаточно четко, понятно, – если судья, прокурор или Вы не уверены в своей правоте, – то в этом случае, как написано в Постановлении Пленума Верховного суда, суд имеет право приостановить дело слушанием, любое – уголовное или гражданское, направить запрос в Конституционный суд с тем, чтобы он вынес свое решение по данному спору. Мне кажется, это принципиально важная позиция, и я могу показать на конкретных примерах, как эта позиция может быть применена.

Сегодня один из самых сложных вопросов – это вопрос об альтернативной службе. В ч. 3 ст. 59 Конституции РФ написано, что гражданин РФ в случае, если его убеждения или вероисповедание противоречат несению военной службы, а также в иных установленных федеральным законом случаях, имеет право на замену ее альтернативной гражданской службой. Т. е. здесь заложено два варианта применения Конституции.

Первый вариант: если гражданин ссылается на свои убеждения или вероисповедание, то в этом случае Конституция может действовать прямо, и вопрос только в доказательстве – кто, кому, что и как должен доказывать (или опровергать). А вот если гражданин, который хотел бы служить альтернативно, ссылается на «иные обстоятельства», препятствующие ему исполнять воинскую повинность, то в этом случае нет специального закона, который позволял бы ему вместо обычной воинской службы нести альтернативную службу.

К сожалению, в наших органах информации отсутствует объективная информация по этому вопросу. Совсем недавно была опубликована статья в «Московском комсомольце» о том, что есть два решения судов в пользу граждан, которые стремились проходить альтернативную службу. На самом деле это не совсем так. Действительно, в некоторых регионах России такая практика уже была, – например, в Архангельской области. Об этом говорилось на заседании Президиума Верховного Суда РФ. Я думаю, что все же проблема сводится именно к доказательствам. Т. е., если гражданин, ссылаясь на то, что его убеждения, вероисповедание не соответствуют несению воинской службы, если он это может доказать¹², то в этом случае, вне зависимости от того, имеется федеральный закон об альтернативной службе или его нет (а его пока нет), суд может вынести решение в его пользу. Вопрос только в доказательствах, я это подчеркиваю.

А вот если он ссылается на «иные обстоятельства», то в таком случае Конституция не имеет прямого действия, и тогда, поскольку нет федерального закона, в этой части Конституция пока еще не может действовать, а могла бы действовать опосредованно через федеральный закон, которого пока еще нет. Поэтому мне кажется, что ваша роль состоит в том, чтобы добиваться через депутатов-правозащитников скорейшего принятия этого закона. Хотя тот, кто читал проект этого закона, знает, что он достаточно жесткий, и не каждый захочет, вместо обычной воинской службы, проходить альтернативную службу.

Это первый пример прямого действия Конституции в отношении исполнения обязанностей граждан перестройкой Российской Федерацией.

Я подчеркиваю, что должна быть реальная судебная практика, а не только наша точка зрения по этому вопросу.

Другой важный пример. Он касается ч.3 ст. 55 Конституции РФ, согласно которой права и свободы человека-гражданина могут быть ограничены только федеральным законом. Это, на мой взгляд, одна из важнейших для правозащитников статей: о том, что нормативные акты и законы, которые не соответствуют федеральному закону и ограничивают права граждан, не могут применяться даже на уровне субъектов Федерации. В новом Гражданском кодексе РФ в ч.1, ст. 1 прямо записано принципиально важное положение, что не только права граждан, но и права юридических лиц могут быть ограничены только федеральным законом. Это тоже связано с реальной судебной практикой. В ч.3 ст. 55 Конституции РФ записано принципиально важное положение. Здесь сказано, что и Госдума может ограничивать права граждан только в строго определенных Конституцией случаях, а вовсе не по своему усмотрению. К сожалению, этот принцип не всегда исполняется. Права граждан могут ограничиваться федеральным законом только в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц; для обеспечения обороны страны и безопасности государства. Других целей для ограничения прав граждан федеральным законом нет и быть не может, поэтому даже если федеральный закон ограничивает права граждан, то должно быть вынесено решение о соответствии такого закона Конституции РФ. Вот простой пример: как быть, если работник длительное время не был в ежегодном оплачиваемом отпуске, а затем увольняется с работы? В действующем КЗОТе Российской Федерации написано, что в этом случае он должен получить компенсацию

¹² В требовании представить доказательства об убеждениях, вероисповедании мы видим противоречие п. 3 ст. 29 (гл. 2) Конст. РФ: «Никто не может быть принужден к выражению своих мнений и убеждений...» – говорится не только о доказательствах убеждений, но даже об их выражении. До суда над призывником, заявляющим, что он желает проходить альтернативную службу, дело не должно бы и доходить – это было бы нарушением Конституции. По закону, ему должна быть предоставлена возможность нести альтернативную гражданскую службу без всяких доказательств убеждений, достаточно, если он просто сошлется на наличие у него таковых. А требование во что бы то ни стало доказывать свои убеждения можно расценить как нарушение права на частную жизнь.

Соответствующим образом должен быть построен и Закон об альтернативной службе. *Ред.*

за три года, хотя бы он не был в отпуске шесть лет, восемь, десять и т. д. Для тех, кто работает на Севере, это чрезвычайно существенно. Хотя в ст. 216 КЗОТ РФ написано, что выплатить набежавшие отпускные можно только за три года, в данном случае мы рекомендуем нашему суду взыскивать долг за все время, и мне приятно сообщить, что сейчас разработан проект Трудового кодекса, где уже написано, что в этом случае отпускные должны быть выплачены за все время, так что в данном случае имеющееся в федеральном законе (старом КЗОТ) ограничение прав работников должно быть устранено (ч. 3 ст. 55 Конституции РФ), и это мне кажется принципиально важным. Я думаю, что очень многие обращения граждан к правозащитникам могут быть разрешены юридически через применение ч. 3 ст. 55 Конституции РФ. Ст. 46 Конституции РФ гарантирует «каждому судебную защиту его прав и свобод»... Проблема здесь состоит в том, что длительное время суды некоторые дела не рассматривали, считая их неподсудными данному суду (а в Гражданско-процессуальном кодексе Российской Федерации была глава «Подведомственность», согласно которой суды некоторые споры не рассматривали). Считалось, что некоторые споры должны рассматривать вышестоящие органы в порядке подчиненности – налоговые органы, инспекции и т. д. и т. п. Ст. 46 Конституции РФ обязывает судей в этом случае принимать все заявления граждан, если нарушено именно право гражданина. Права граждан, как известно, возникают как из закона, так и из договора, поэтому в том случае, если будут нарушены эти права и если судья отказывает в приеме заявления, отказывает в защите прав гражданина, гражданин имеет право обжаловать отказное определение суда в вышестоящий судебный орган, который должен на основании этой, 46-й статьи, вынести решение, обязывающее районный суд принять данный спор к рассмотрению и вынести соответствующее решение. Областные и районные суды теперь обязаны рассматривать данные конкретные споры – таково теперь будет решение Верховного Суда в ответ на жалобу об отказе суда низшей инстанции принять к рассмотрению конкретное дело о нарушении прав гражданина. И такой подход уже широко внедряется в практику Верховного Суда РФ. Например, принимая работника на работу, ему обещают предоставить квартиру после отработки трех лет. Как правило, это обязательство администрацией не выполняется: мол, нет денег, квартиры не строят, и т. п. Работник имеет право обратиться в суд, и суд обязан вынести решение о предоставлении ему квартиры, а если квартиры нет, то деньги на приобретение квартиры ответчик по решению суда обязан перевести со своего расчетного счета.

Согласно ст. 15 (ч.4) и ст. 17 (ч.1) Конституции РФ общепризнанные принципы и нормы международного права являются составной частью правовой системы РФ. Т. е., общепризнанные принципы и нормы международного права являются источником права и на них суды могут и обязаны ссылаться в своих решениях. Очень многие наши правоохранители спрашивают, а что такое принципы и нормы международного права? В Постановлении Пленума Президиума Верховного Суда от 31.10.1997 г. разъясняется, что это ратифицированные международные декларации, акты, пакты и т. д. По этому вопросу есть две точки зрения. Первая, более узкая, состоит в том, что это только те документы, которые ратифицированы еще СССР или уже РФ. А вторая точка зрения (предлагающая более широкое толкование) – что это все общепризнанные принципы и нормы международного права, содержащиеся в различных международных документах, даже в резолюциях и в Декларации. Но позиция Президиума Верховного Суда такова: речь может идти только о тех документах, которые официально подписаны, ратифицированы. Очень приятно, что в Постановлении Пленума написано, что они являются источником права, и я могу привести много примеров, когда Верховный Суд прямо ссылается на эти документы как на источник права.

Поскольку теперь нашим высшим органом по подобным спорам будет Суд в Страсбурге, другого выбора у российской судебной власти и не может быть. Нам прямая дорога ссылаться на эти нормативные акты, и я уверен, что это будет иметь не только теоретическое, но и важное практическое значение.

Принципиально важны и другие статьи Конституции, которые уже начинают работать: например, ст. 26 Конституции, где говорится о том, что каждый вправе сам определять и указывать (или не указывать) свою национальную принадлежность. Это не обязанность; это право гражданина – выбирать свою национальную принадлежность. Существует даже такая шутка, что некоторые из нас по своей национальной принадлежности «выездные» (евреи, немцы), поэтому некоторые граждане стремятся сохранять и указывать свою «выездную» национальную принадлежность. Таких дел уже очень много возникло в судах РФ. Суды их рассматривают и если им отказывают, принимают положительные решения, ссылаясь на ст. 26, т. е., удовлетворяют жалобы граждан на соответствующие органы управления.

Вот еще пример, когда уместно было бы применять Конституцию как закон прямого действия: на основании ст. 27 Конституции принят Закон о свободе передвижения: каждый имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства в Российской Федерации, прописка отменяется, а вместо нее вводится регистрация. В этом Законе перечислены исчерпывающие основания, по которым человеку может быть отказано в регистрации, и этот перечень не может быть расширен нигде на территории Российской Федерации.

Исключение сделано для Москвы. По этому Закону вы можете быть зарегистрированы, не только получив квартиру по ордеру (обычный вариант) или купив дом или приватизированную квартиру, но и заключив гражданско-правовой договор. Т. е., если у гражданина нет денег для того, чтобы купить квартиру или дом, но если у него есть какие-то материальные возможности, чтобы заключить договор найма, временной аренды, то, согласно этому Закону, может быть заключен договор аренды, найма жилого помещения; его регистрируют в жилищных органах. Естественно, в этом случае у нанимателя возникает только право пользования жильем на установленный договором срок. Но его обязаны зарегистрировать.

Если бы выполнялся этот закон, то на основании наличия регистрации могли бы в дальнейшем решаться вопросы трудоустройства, обучения, лечения и т. д. Как правило, Закон не выполняется, гражданам отказывают в регистрации. В каждом таком случае гражданин должен обратиться в суд с жалобой на отказ в регистрации (не в прописке), ссылаясь на ст. 27 Конституции и на Закон о свободе передвижения, и суд должен вынести решение в пользу истца.

Практика Верховного Суда стабильная, жесткая, решения принимаются в пользу граждан, которым отказали в регистрации. Сегодня власти препятствуют пресловутой прописке или, выражаясь сегодняшним языком, регистрации иным путем, вводя различные налоги, сборы. Например, в Москве этот сбор был – пять тысяч минимальных зарплат. Это примерно еще одна квартира в Москве, или дача в Подмосковье. Недавно вышел новый закон о госпошлине, им установлено, какая сумма взыскивается при регистрации. Там очень небольшая сумма. Поэтому, если отказывают в регистрации, требуя сначала предъявить квитанцию об уплате госпошлины в размере пяти тысяч минимальных зарплат, мы считаем, что это форма отказа. В этом случае гражданин, обратившийся с просьбой о регистрации, должен потребовать, ссылаясь на федеральный закон о госпошлине, чтобы ему дали письменный отказ. Если вместо этого ссылаются на подзаконный акт (а так бывает чаще всего), отказывая в прописке, то бишь, в регистрации в Москве и в Московской области – в этом случае следует обратиться в суд, а суд должен вынести решение по жалобе, обязывающее зарегистрировать такого-то на такой-то срок по такому-то адресу.

Согласно Конституции (ст. 12), у нас должно быть разделение властей не только по горизонтали – на судебную, исполнительную и представительную, но и по вертикали – на власть на уровне Федерации, на власть на уровне субъекта Федерации и на органы местного самоуправления. Органы местного самоуправления не входят в систему государственной власти. На самом же деле они входят. И это записано в уставах различных субъектов Федерации.

Вот типичный пример. Есть Устав г. Москвы, в нем есть статья шестая, в которой написано, что в Москве устанавливается двойной статус представительных и исполнительных органов: статус органов государственной власти г. Москвы, т. е. субъекта Федерации, и статус органов власти – местного самоуправления. Стало быть, служащих органов местного самоуправления принимает на работу и увольняет с работы мэр, а вся собственность Москвы оказывается государственной. Я думаю, что во многих регионах такая же ситуация, как и в Москве, даже в случае, когда имеется Устав региона.

В ч. 2 ст. 12 Гражданского Кодекса РФ перечислены способы защиты гражданских прав. И впервые в нашем Гражданском кодексе записан такой новый способ защиты прав, как неприменение нормативных актов, не соответствующих закону.

Если мы выявляем такую коллизию нормативных актов и закона, в мотивировочной части решения судьи, и в заключении (правозащитной организации) по жалобе граждан можно написать, что хотя в Уставе г. Москвы есть такой нормативный акт о двойном статусе представительных и исполнительных органов, но, с Вашей точки зрения, он не соответствует ст. 12 Конституции РФ, и поэтому он не должен применяться. Могу привести конкретный пример. В Верховном Суде принято к рассмотрению конкретное дело, когда губернатор Липецкой области уволил главу администрации города Ельца. А поскольку это было сделано без ведома местной власти, губернатор не имел права принимать такое решение, могли это делать только граждане города Ельца. Поэтому решением Верховного суда глава администрации г. Ельца был на работе восстановлен.

Есть постановление Верховного Совета РФ о разграничении собственности на государственную – федеральную, субъектов Федерации и муниципальную. И сегодня по новому Закону о Гражданском кодексе, если это недвижимое имущество, то распоряжаться этим недвижимым имуществом должны соответствующие собственники – по взаимному согласованию. Отсюда возникает вопрос о законности всех наших договоров на аренду жилых и нежилых помещений. Это колоссальная проблема: многие уже заключенные сделки об аренде или покупке жилых и нежилых помещений вдруг признаются незаконными. И должны быть расторгнуты? Возникнет огромное количество судебных дел. Как должен решать суд? Как должны относиться к ним общественные правозащитные организации?

Конечно, во главу угла должна быть поставлена ст. 12 Конституции РФ, на какие бы нормативные акты регионального или федеративного уровня ни ссылались истцы или ответчики. Еще не все суды так поступают, но это стратегия, это наша цель. Мы к этому стремимся, и мы это начали делать уже примерно два года назад. Слава Богу, наша точка зрения нашла отражение в официальном судебном документе (в Постановлении Пленума Президиума Верховного Суда).

Обсуждение

Из зала: Какую ответственность несут те, кто отказал гражданину в регистрации, нарушив тем самым закон?

В. Ершов. Действительно, вопрос очень важный, и ответ здесь такой: у нас существует несколько видов ответственности в принципе, в том числе и дисциплинарная. К сожалению, МВД такую практику не поддерживает. В Москве регистрация введена с 1996 года. Я с удивлением это узнал, потому что Москва находится в пределах Российской Федерации. В РФ этот закон действует с 1 октября 1993 года. Еще тогда московское правительство обязано было это сделать. Существует административная ответственность за невы-

полнение данного закона, как и реальная ответственность за неисполнение судебного решения.

Гражданско-процессуальный кодекс предусматривает очень серьезные штрафные санкции за неисполнение судебного решения.

Из зала: И как же быть с этими штрафными санкциями?

В. Ершов. Гражданин должен обращаться в суд. Госпошлина за жалобу мизерная, поэтому расходы тут будут небольшие. Суд обязан вынести решение в пользу истца, если нет законных оснований для отказа в регистрации. Например, законным основанием было бы, если бы помещение, в котором хочет зарегистрироваться гражданин, находилось в пограничной зоне или в местности, где объявлено чрезвычайное положение.

Т. е., в основном есть два законных основания для отказа в регистрации: во-первых, если это связано с гостайной, во-вторых, если это связано со здоровьем гражданина: т. е., если, например, на территории принимающего города произошла вспышка холеры.

Из зала: Какова нынешняя точка зрения в связи с собственностью на землю: земля – это муниципальная собственность или общегосударственная? Земля, которой город распоряжается, выделяет участки и т. д. Можно к этой категории применить термин «муниципальная собственность»?

В. Ершов. Наша дорогая Государственная Дума, принимая Гражданский кодекс РФ, не смогла ввести в действие главу 17 Гражданского кодекса («О земле»), и было сказано, что эта глава будет действовать с принятием нового Земельного кодекса, то есть они по существу ушли от вопроса, который Вы сейчас мне задаете. Но я считаю, что это в настоящее время государственная собственность. В Земельном кодексе (когда он будет принят) могут быть расписаны разные правовые режимы для разных категорий земель, поэтому здесь могут быть варианты. Но пока от ответа на этот вопрос Государственная Дума ушла.

Из зала: И что, отказ в регистрации по месту жительства или временного пребывания следует обжаловать через суд? А если суд примет решение зарегистрировать жалобщика, но тот чиновник, который отказал в регистрации, отказывает следующему, и т. д. Т. е., я снова поднимаю вопрос об ответственности должностного лица. Каким образом добиться того, чтобы государственный муниципальный чиновник прекратил нарушать закон?

В. Ершов. В Москве существует Положение о регистрации. Некоторые пункты этого Положения не соответствуют федеральному закону, Конституции. Поэтому нужно добиться того, чтобы это Положение было рассмотрено Конституционным судом, и те пункты, которые не соответствуют Конституции, были бы признаны недействительными.

Вот если Вы добьетесь того, чтобы данный нормативный акт соответствовал Конституции, Вы защитите права всех граждан, которые пойдут в органы внутренних дел, потому что пока будет действовать нынешнее положение о прописке (каким бы словом ее ни называли), до тех пор будет то, что мы сейчас имеем...

Т. Котляр. В существующем сейчас положении о регистрации один из поводов для отказа – это недостаток жилой площади: в Москве, скажем, 18 кв.м. на одного человека. С этим что-нибудь можно сделать? На этом основании отказывают даже близким родственникам.

В. Ершов. В федеральном законе такого основания для отказа нет.

Т. Котляр. Т. е., это можно обжаловать в суде?

В. Ершов. Разумеется.

А. Сериков. А как быть с несоответствием, скажем, московской регистрации закону о свободе передвижения в двух случаях – не тогда, когда я, москвич, переезжаю, снимаю квартиру, а когда гражданин Федерации приезжает из другого города в Москву в длительную командировку, и с него требуют за регистрацию бешеные деньги?

Я так понимаю, что это делается с начала февраля. Распространяется ли принцип о соответствии этого закона Конституции РФ и т. д., т. е., подзаконного акта федеральному закону? А когда приезжает человек, скажем, из Белоруссии, Казахстана, с Украины, гражданин, который не является гражданином РФ, и ему говорят: вот с тебя-то мы и возьмем деньги. Распространяется ли на него действие Конституции РФ?

В. Ершов. На Ваш вопрос отвечает ч. 3 ст. 62 Конституции РФ: «Иностранные граждане, лица без гражданства пользуются в РФ правами и несут обязанности наравне с гражданами РФ, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором», если они есть; но на этот счет ни федерального закона, ни международного договора нет, и, значит, в суде на вашу жалобу вам откажут. На мой взгляд, это незаконно, потому что в Конституции записано: «на общих основаниях», если нет изъятий из федерального закона.

Л. Богораз. Предположим, я подала заявление о регистрации. От меня требуют, чтобы я сообщила цели приезда, и отказывают, считая мои мотивы приезда неосновательными. Но это не должно быть поводом для отказа, и вообще – могут ли от меня требовать, чтобы я сообщала мотивы приезда? Это же моя частная жизнь.

В. Ершов. Конечно, каждый гражданин имеет право на неприкосновенность частной жизни, это тоже установлено Конституцией РФ. Как защищать каждого конкретного гражданина, которому отказали, в конкретном, вполне индивидуальном случае? Алгоритм действий такой:

1. Нужно получить письменный отказ органа внутренних дел, со ссылкой на нормативный акт.
2. Получив письменный отказ, идите с жалобой в суд по месту нахождения данного органа. Суд должен вынести решение в вашу пользу.
3. Если вам снова отказывают, идите по всей вертикали: областной суд, Верховный Суд, и т. д. Это

первый вариант.

Другой вариант, который мне кажется более прогрессивным – это обращение в Конституционный суд с жалобой на неконституционность нормативных актов субъекта Федерации, не соответствующих федеральному закону. Вот такие два механизма.

В. Гладышев. Хотелось бы все же уточнить, что такое регистрация и прописка. В законодательстве сейчас прописки нет, но в штампах милиции стоит: «прописан».

В. Ершов. Теперь будет другой штамп: «зарегистрирован». В законе о регистрации записано, что если мы были раньше где-то прописаны, то ничего делать не нужно. А вот если вы откуда-то приехали после 1 октября 1993 года, то сейчас есть специально разработанное Правительством Российской Федерации положение о регистрации. В штампе будет написано «зарегистрирован». Прописка раньше как бы открывала право на получение жилой площади – эфемерное право, конечно. Сегодняшняя регистрация никаких таких прав даже не предполагает. Зарегистрируйтесь – а потом хлопчите о жилье на совершенно других основаниях.

Многие и сегодня боятся выписываться, а ведь это не имеет никакого значения. Если у вас есть приватизированная квартира или дом на праве собственности, вы можете спокойно выписаться и уехать в другой город; потом вы можете вернуться, и вас обязаны зарегистрировать. Вас должны зарегистрировать там, где вы фактически живете. Прописка имела разрешительный характер, а регистрация имеет уведомительный характер. Причем, как написано в законе, если мы проживаем где-то свыше семи дней, то обязаны там зарегистрироваться. Это правило вводится для того, чтобы у соответствующего органа (военкомата, налоговой инспекции и т. п.), если у него есть желание, была возможность к нам обратиться.

В. Гладышев. При решении жилищных споров и прав наследования жилья именно вопрос прописки имеет решающее значение, не только в житейской, но и в судебной практике.

В. Ершов. Да, это так. Вы правы. Я ожидал такого вопроса. Постановление Пленума Президиума Верховного Суда от 31 октября 1995 года указывает, что при решении спора о праве на жилую площадь вопрос о прописке – частный, второстепенный вопрос. А доказать нужно факт совместного проживания, ведение общего хозяйства и согласие всех остальных жильцов, которые там ранее проживали, на ваше владение этой жилой площадью и на постоянное проживание в этой квартире. Объяснить нужно и ваше качество – кем вы приходите к хозяину – супругом, родителем, сыном или иным лицом.

И. Бурмистрович. Я работал в комиссии по правам человека при Президенте РФ. У нас было заявление от женщины, которая в Москве купила квартиру, но ее не регистрируют, потому что она не может оплатить регистрацию. Но она просит заграничный паспорт, ей не дают, потому что у нее нет регистрации, и ссылаются на закон, где записано, что для получения загранпаспорта должно быть определенное место жительства.

В. Ершов. В статье 20-й Гражданского кодекса РФ, которая называется «Место жительства гражданина», написано, что место жительства это не прописка и не регистрация, а фактическое место постоянного или преимущественного проживания.

И. Бурмистрович. Каким образом она может доказать, что проживает там-то и там-то?

В. Ершов. В этом случае у нее есть, как мне кажется, два варианта: она должна обратиться в суд с жалобой об отказе в регистрации в общем порядке. Сначала зарегистрироваться, а потом получить заграничный паспорт. Или второе: обратиться в суд с заявлением об установлении факта проживания в этой квартире, со свидетельскими показаниями ДЭЗа или ЖЭКа.

И. Бурмистрович. А договор о продаже не годится?

В. Ершов. Годится любой письменный договор.

В. Гладышев. Существует и действует ст. 46 Конституции о судебной защите. Так вот, в судебной практике нередко, а, сказать точнее, часто случается, что судья по нескольким месяцам держит заявление, а потом выносит определение об отказе в принятии дела к рассмотрению.

В. Ершов. У нас должно быть около пятнадцати тысяч судей, а реально их около тринадцати тысяч, даже меньше. Поэтому у них колоссальная нагрузка, причем в больших городах очень много вакансий, замен практически нет, и они просто не успевают своевременно рассмотреть все заявления. Это плохо, но такова реальность. Если вам отказали в иске, то в этом случае должен быть письменный отказ в форме определения, со ссылкой на закон. И там должно быть написано, что вы имеете право обжаловать отказное определение в вышестоящий суд. Вы должны этим воспользоваться, и вышестоящий суд обязан отменить определение суда низшей инстанции, если оно незаконно, если нарушено право – не интерес, а право. А право гарантировано или законом, или договором. Если право на самом деле нарушено, то это спор судебный. Если это интересно, то это спор не судебный.

В. Гладышев. В судебной практике много судебных решений о возмещении морального вреда в размере, издевательском для потерпевших.

Предполагаются ли в Верховном Суде какие-то подвижки для того, чтобы подобные судебные решения были хотя бы приближены к реальности?

В. Ершов. В каких вообще случаях можно взыскать моральный ущерб? В новом Гражданском кодексе появилась ст. 151, которая называется «Компенсация морального вреда». Эта статья положила конец давним спорам. Некоторые считали, что моральный вред можно взыскивать только в случаях, установленных законом. Другие утверждали, что всегда. Теперь же, согласно ст. 151 ГК (Гражданского Кодекса), вы имеете

право обратиться с иском о возмещении морального вреда в двух случаях:

1. Когда задеты ваши нематериальные блага – жизнь, здоровье, достоинство личности, личная неприкосновенность, честь, доброе имя, деловая репутация и т. д.

2. В соответствии со специальными законами: например, с Законом о правах потребителей, где прямо написано: «плюс возмещение морального вреда». Многие истцы, обращаясь в суд, просто пишут: прошу взыскать моральный вред в таком-то размере. И больше ничего. Это очень печально, такие неаргументированные заявления пишут не только в Москве.

Что можно сказать о размере взыскания морального вреда? Никаких весов, на которых реально и объективно можно было бы взвесить размер морального вреда, быть не может. Могут быть только общие критерии. Ошибка судов очень часто состояла в том, что предлагалось моральный вред взыскать в размере цены иска. Например, если вы обращались в суд по поводу автомобиля стоимостью в семь тысяч долларов, то моральный вред и оценивали в сумму такого порядка, а если вы обращались по поводу утюга – то соответственно моральный вред оценивался значительно ниже. Такая была интересная логика. Конечно, это неправильный подход.

Есть несколько реальных решений Верховного суда, отменяющих решения областных и районных судов, в которых моральный ущерб оценивался очень небольшой суммой. Вот пример. У работника металлургического завода по вине завода (т. е., из-за отсутствия мер по технике безопасности) было разбито лицо. Суд оценил причиненный ему моральный ущерб в семьдесят тысяч рублей (это было в прошлом году). Выйдя из суда, он, на мой взгляд, совершенно правильно сказал, что таким решением ему снова причинили моральный ущерб. Он обжаловал это решение, и Верховный суд его отменил.

Какие есть субъективные критерии? Они указаны в статье 151, абзац второй. Прежде всего, конечно, должны быть рассмотрены последствия, к которым привел обсуждаемый случай. Вот как бы вы, например, ответили на такой эпизод: женщина обращается в суд с иском о взыскании морального ущерба с другой женщины, которая увела у нее мужа. Можно ли данный эпизод расценить как случай причинения морального ущерба или нельзя?

Можно ли в принципе взыскивать моральный ущерб в области брачно-семейных отношений, бытовых, административных, уголовных отношений? Мы отвечаем на этот вопрос так: да, можно, если будет доказано, что нематериальное благо нарушено.

Теперь вопрос о размерах, в каких может быть оценен моральный вред. Это очень серьезно. Поэтому мы идем, прежде всего, от последствий. Простой пример. Если работника незаконно уволили, и он длительное время не мог устроиться на работу, то чем дольше он не будет работать, тем больше будет моральный вред. Это последствия.

Второе. Форма вины. Вы знаете, что есть две формы вины – умысел и неосторожность. Если будет доказано, что вред причинен умышленно, должно быть большее взыскание; если по неосторожности – взыскивается соответственно меньшая сумма. Вот пример. Уволили с работы беременную женщину. Когда ее увольняли, она была уже на седьмом-восьмом месяце беременности, то есть трудно было не знать, что она беременна. Значит, здесь был умысел, и размер взыскания должен быть большим. Если она была беременна, но об этом еще могли не знать, то в данном случае последствия были обусловлены, так сказать, «неосторожностью», т. е., явно неумышленные. Здесь, может быть, взыскивать вообще ничего не нужно, потому что ее просто поставили в неприятное положение – если, конечно, ее увольнение не было вообще противозаконным. Взыскивая моральный ущерб, сумму мы определяем с учетом материального положения ответчика, потому что если он не может реально выплатить взыскиваемый с него миллион рублей, то бессмысленно и принимать такое решение. Или, допустим, ответчики по финансовым компаниям, которые взяли деньги и не отдают, а ответчиком является финансовая компания, фактически обанкротившаяся. Следовало бы взыскать с нее миллиарды рублей, но это же нереально. Поэтому, мне кажется, здесь должен быть найден какой-то разумный, мудрый компромисс о выплате потерпевшим реальной суммы.

Говоря о размере морального вреда, нужно исходить из статьи 151; а реально делается так: истец должен расписать причины, на которые ссылается, взыскивая моральный вред. Он должен оговорить размер. Затем копию искового заявления мы предъявляем ответчику. Он пишет свои возражения, и получается предел иска от и до, а дальше в этих пределах суд уже будет маневрировать. То есть, по существу, размеры иска определяют истец и ответчик, а суд принимает компромиссное решение. Нужно грамотно аргументировать свой иск, описать, в чем выражается причиненный вам моральный вред и т. д., и т. п. Если, с вашей точки зрения, судом принято несправедливое решение, вы можете жаловаться, и суд, в принципе, обязан его отменить. На самом деле, многие суды, не аргументируя, взыскивают сегодня по сто, две тысячи рублей – суммы совершенно непонятные. Это повод для кассации. Как говорят у нас: жалуйтесь!

И. Дядькин. Недавно «Известия» писали о том, что Тульский суд отдал раскулаченному все имущество, несмотря на то, что по закону о реабилитации ему полагалось максимум сто минимальных зарплат. Но истец сослался прямо на Конституцию. Это было накануне принятия Постановления Верховного Суда. Верховный Суд знал об этом деле и одобрил его?

В. Ершов. Об этом конкретном деле мне, к сожалению, ничего не известно.

В. Гомельский. Я хочу вернуться к вопросу о применении Конституции как закона прямого действия. Если ни один из документов государства, касающихся некоторого вопроса, задевающего права человека, не может считаться официальным документом (т. е., имеющиеся международные правовые нормы не опубли-

кованы в официальных изданиях Госдумы), тогда на что можно сослаться, обращаясь в суд?

В. Ершов. Вот рассмотрим ситуацию, моделирующую то, о чем Вы спрашиваете. Например, многие конвенции МОТ (Международной Организации Труда) были ратифицированы СССР и, соответственно, его правопреемниками – Украиной и Российской Федерацией. Вот на сегодня такой простой пример: многим не выплачивается заработная плата, а некоторые получают зарплату не в рублях, а в какой-то натуре: в навозе, в чайниках, в гробах. И возникает очень важный вопрос: а если работнику выдали заработную плату в гробах, то может ли он обратиться в суд с требованием, чтобы ему выплатили зарплату в рублях или какой-то иной национальной валюте? На этот вопрос ни КЗОТ, ни Конституция не отвечают. А вот Конвенция МОТ отвечает. В Конвенции МОТ № 95 о заработной плате говорится, что работник может обратиться в суд с иском о взыскании заработной платы. Мы разъясняем нашим судьям: они обязаны в данном случае прямо руководствоваться не КЗОТом, а Конвенцией МОТ № 95 о заработной плате, и обязаны вынести решение в пользу заявителя, тем более, что Конвенция в данном случае имеет более высокую юридическую силу.

А в иных подобных случаях можно сослаться на «общепризнанные принципы и нормы международного права», к коим, в частности, относятся и Всеобщая Декларация прав человека, и международные пакты о гражданских и политических правах, и международные пакты об экономических и социально-культурных правах, и Хельсинкские соглашения и т. д., и т. п., – все то, что было нами ратифицировано, подписано, еще Советским Союзом или уже его правопреемницей Россией. Это нормы более высокой юридической силы, чем федеральный закон. Таково было постановление упоминавшегося выше Пленума Президиума Верховного Суда РФ.

В. Гомельский. В статье 5 Постановления Пленума говорится, что опубликованные международные акты применяются непосредственно. Меня эта проблема интересует в связи с Конвенциями №№ 87 и 98 о профсоюзах. Эти конвенции опубликованы еще в Советском Союзе. Конвенция №95 опубликована в России, а вот Конвенции №№ 87 и 98 так и не появились в официальной российской печати. Но пока они не будут опубликованы, они не будут иметь непосредственного применения.

В. Ершов. В части 3-ей ст. 15-й Конституции РФ записано, что все законы подлежат официальной публикации. То же самое касается и других нормативных актов. Общий подход, рекомендуемый Пленумом Верховного Суда таков: если документ улучшает положение граждан, даже если по каким-то причинам он не опубликован, но официальный текст есть, – например, Декларация, все ее знали, хотя официально ее вроде бы и не было, – то документ признается и может применяться непосредственно. А если ухудшает положение, значит, – неприменяем.

В. Гомельский. Это вопрос принципиально важный: Конвенция № 98 касается семидесяти миллионов человек, а не просто сотни присутствующих на семинаре.

В. Ершов. 70-ти миллионов наемных работников?

В. Гомельский. Да, именно так. Их всех это касается. Сейчас вышел закон о профсоюзах, который противоречит Конвенции № 98. Дело не в том, улучшает она положение граждан или не улучшает. Она имеет принципиальное значение. Должны ли сейчас судьи учитывать 98-ю конвенцию, хотя она была опубликована в советских, а не в российских изданиях? Если это будет признано, то вся система ФНПР изменится принципиально, потому что миллионы начальников должны уйти оттуда. Власти предпринимают все усилия, чтобы этого не делать.

В. Ершов. Я думаю, суды должны учитывать эти конвенции, а почему нет? Мы же правопреемники. Для меня здесь вопроса нет. Тем не менее, мы будем готовить публикации конвенций, актов, пактов и т. д., а, самое главное, – комментарии к ним. Мы должны их опубликовать, откомментировать и довести до сведения, как минимум, каждого судьи.

М. Хафизов. Возможно ли в наших условиях прямое действие Конституции? Конституции есть во многих субъектах РФ, например, у нас, в Татарстане; но они не стыкуются с Конституцией РФ. Как быть в этих случаях?

В. Ершов. На самом деле у Татарстана очень много проблем в связи с правоприменением. Длительное время судьи из Татарстана к нам в Академию вообще не приезжали. Теперь приезжают. Когда здесь была последняя группа, там были представители из Татарстана. Лебедев, Жуйков и Сергеева (из Татарстана) были инициаторами Постановления Пленума, о котором шла речь, и голосовали за него. Это во-первых. Во-вторых, если у Вас есть желание, Вы можете приехать к нам в Академию, и я Вам лично подарю книжку, которая называется «Комментарии российского законодательства». Там есть огромная статья коллеги Жуйкова на тему «Прямое применение Конституции», где приводятся и расписаны конкретные примеры применения Конституции Верховным судом РФ т. е., примеры из реальной практики, поддержанной реальными должностными лицами.

В ст. ст. 71-73 Конституции РФ речь идет о разграничении подведомственности при принятии нормативных актов. Некоторые отрасли права относятся к ведению только Федерации, и нормативные акты по этим отраслям могут приниматься только на уровне Федерации. Многие отрасли права относятся к совместной компетенции Федерации и субъекта Федерации. Например, трудовое право, жилищное право и т. д. Все остальное относится к ведению субъекта Федерации, а «все остальное» реально это только нормы административного права. Таково разграничение полномочий, предусмотренное Конституцией РФ. Но в ч. 3 ст. 11 Конституции РФ говорится: «Разграничение предметов ведения и полномочий между органами власти РФ и субъекта Федерации осуществляется на основании Конституции, федеративного или иного договора о раз-

граничении предметов ведения».

В результате возникает, как Вы отмечаете, нестыковка Конституции РФ и Конституций субъектов Федерации – что ведет к отсутствию общего правового порядка. Многие республики, в том числе Татарстан, Башкиростан и др., принимают законы и подзаконные акты, не соответствующие федеральным законам и Конституции РФ. Многие законодатели в Башкирии, Москве и т. д. идут дальше, чем предусматривает Федеральный закон. В Татарстане законодателями был принят нормативный акт, где речь идет об административном аресте на срок до тридцати суток. Административное право относится к совместной компетенции, но в Кодексе РФ написано: пятнадцать суток максимум, а не тридцать – как в Татарстане. А Татарстан пошел дальше закона Российской Федерации. В нормативных актах этой республики появляются новые составы административных правонарушений. Мы считаем, что такие акты принимать нельзя.

Татарстан добился особого правового статуса на основании специального договора, и в этом, в общем, нет нарушения Конституции; но в результате в Татарстане получается немножко иная правовая картина, чем по Федерации в целом. Чуть-чуть другая.

М. Хафизов. Опять-таки получается, что этот разговор должен решаться на уровне политиков.

Л. Богораз. Вы занимаетесь образованием, повышением квалификации судей. Много ли судей, которые способны, как теперь говорят, перестроить свою ментальность настолько, чтобы соответствовать предлагаемому Вами уровню? Вы надеетесь на изменения?

В. Ершов. Один коллега здесь назвал мой доклад чересчур оптимистичным. У каждого из нас есть своя цель и свое поле деятельности. Моя цель именно в том и состоит, чтобы жить не только сегодняшним днем, но и будущим. Поэтому, возможно, другие участники семинара увидят картину с иной позиции, и у них будет другая оценка. Но, на мой взгляд, не скажу – большинство, но очень много судей у нас очень достойных, таких, которые хотят работать хорошо и профессионально, очень принципиальных людей, которые не испортили свое имя, работая даже в то время, когда были проблемы, казавшиеся тогда неразрешимыми. У вас, правозащитников, немножко специальные дела, специализация такая.

Я же смотрю на наш судейский корпус с оптимизмом, есть много людей, которых я просто глубоко уважаю, в основном, это люди, работающие в глубинке, в районах. Я сейчас не помню имени и отчества председателя суда из Тюменской области, она была слушателем Академии и произвела на меня колоссальное впечатление: у нее проблемы с домом, с семьей, с утра она должна подоить корову; словом, задавлена бытом. Но тем не менее она достойно несет свою ношу, не скрывает того, что верит в Бога. Ее вызывают в вышестоящие органы, она говорит – не пойду, о чем мне там говорить с ними? Они там – за смертную казнь, а я не могу такой приговор вынести, не могу себе это позволить. Вот такие люди есть, это наша опора, и мы должны ими дорожить.

3. Гражданские обязанности

Конституционные экономические обязанности граждан РФ

Виль Александрович Кикоть, к.ю.н., советник Конституционного суда

Вопрос о взаимоотношениях, о взаимосвязи между правами и обязанностями сам по себе очень важен и на протяжении многих веков находился в центре внимания правоведов и философов. В то же время он имеет непосредственное отношение к рассматриваемой здесь теме. Поэтому на такой теоретической, можно сказать, академической проблеме придется вкратце остановиться, прежде чем перейти к частной теме – об экономических обязанностях граждан.

В течение почти двухсот лет проблема соотношения прав и обязанностей относилась к теории управления, к теории организации. Постоянно говорилось о том, что существуют тесные связи между правами и обязанностями. Что если, например, какому-то управляющему органу или должностному лицу дать много прав, но не возложить на него соответствующих обязанностей, то это будет прямая дорога к произволу. И напротив, если на кого-то возложить много обязанностей, но не дать прав, необходимых для осуществления этих обязанностей, то они останутся неисполненными. Это частный подход к проблеме, но он не должен в нашем сознании вытеснить некоторые другие более принципиальные проблемы, остающиеся на протяжении веков в центре внимания.

Немецкий философ XVIII в. Иммануил Кант много писал о том, что человек всегда цель и никогда не должен рассматриваться как средство, из этого тезиса естественно вытекает гуманистический, демократический подход. Но и он может считаться крайностью. По мнению Михаила Чулаки¹³, на первом месте должны быть обязанности, а потом права. В этой проблеме надо разобраться. Очень важно понять, что если считать, что высшей общественной ценностью является человек, его жизнь, его судьба, его свобода, его права, то эту позицию важно не только заявить, но она требует развития. Если обязанности не оговорены законодательно, не поняты и не приняты обществом и, главное, не исполняются, то при этом современное общество не может развиваться нормально. Это особенно важно в современных условиях: бурное научно-техническое развитие ставит перед человечеством новые требования, присоединяющиеся к традиционным требованиям нравственного и иного порядка, существующим веками. Среди множества гражданских обязанностей сис-

¹³ М.М. Чулаки – писатель, председатель Санкт-Петербургской Комиссии по правам человека.

тема экономических обязанностей развилась прежде других. Но при этом они занимают далеко не первое место в самосознании общества. У нас до сих пор господствуют такие представления, что, допустим, современное право собственности – это полная и абсолютная власть человека над его имуществом, в том числе над средствами производства, и он тут ни в чем не должен быть ограничен. Это широко распространенное, господствующее представление. При этом и раньше (т. е., до революции) в России это было не совсем так. Кроме того, и представление о тогдашнем мире, о фактической ситуации в других странах уже тогда было в России не совсем точным. Например, считалось, что право собственности в полном объеме провел в жизнь и установил именно Наполеон. Но ведь именно тот же самый Наполеон, когда во Франции возникли продовольственные затруднения, заставил собственников земли вопреки их желанию обрабатывать свою землю. А потом его племянник Наполеон III заставил всех владельцев земель на горных склонах засадить эти земли лесами, чтобы спасти почву на горных склонах, и до сих пор несколько десятков тысяч гектаров лесов, высаженных на горных склонах во Франции, – это леса, насаженные вопреки праву частной собственности, вопреки сопротивлению собственников, которые говорили: «Мы хозяева! Вас, государство, это не касается, что мы делаем на своей земле...» Но это, повторяю, были исключения.

Правда, эти исключения вскоре начали обобщаться, и в 1911 году в России была издана на русском языке книга лекций английского философа-экономиста XVIII в. Девида Юма, где автор поставил вопрос так: собственник – это социальная функция. Собственник должен так использовать свое имущество, чтобы это соответствовало общественным интересам. Такая теоретическая постановка вопроса, такое теоретическое толкование этого права по существу означало введение обязанностей, связанных с собственностью, и в Веймарской конституции (1919г.) в Германии впервые появилась формула: «собственность обязывает». И до сих пор эта формула присутствует в германской конституции. А дальше написано, кого и к чему именно обязывает собственность: использовать имущество не только в личных интересах собственника, но и во всеобщих интересах. Все те лица, которые не способны использовать имущество в общественных интересах, а только в своих личных, утрачивают право становиться собственниками. Если два собственника договорятся о купле-продаже какой-то недвижимости, в Германии договор не будет признан законным, если государственный орган не подтвердит, что это хозяйственно целесообразно, экономически эффективно. Человек, который не имеет опыта работы в сельском хозяйстве или соответствующего образования, не может быть даже наследником крестьянского хозяйства. Он получит денежную компенсацию, но не будет допущен до владения этим имуществом, потому что оно в его руках будет функционировать плохо, а обществу это невыгодно. Если исходить из общего принципа, что владение собственностью есть социальная функция каждого человека, а не данное от рождения индивидуальное право, то должна претерпеть фундаментальные изменения вся концепция прав человека.

В результате такой трактовки круг возможных собственников существенно ограничится. Свобода их действий тоже ограничится множеством конкретных требований, которые развиваются национальным законодательством. Теперь в число этих требований в национальные законодательства вошли требования экологического и социального характера.

Трудовые соглашения, прежде базировавшиеся на принципе свободы договора (на каких условиях договорились, так и будет: низкий уровень зарплаты, продолжительность рабочего дня по соглашению между работником и нанимателем, использование детского труда), теперь строго регламентируются трудовым законодательством, наблюдающим за наличием социальных гарантий.

Наш современный уровень понимания этой проблемы достаточно хорошо был продемонстрирован одним документом. Когда в нашем парламенте, еще до Съезда народных депутатов, готовился проект новой Конституции, одновременно были опубликованы альтернативные проекты. Проект, представленный Российским движением демократических реформ, подготовленный Сергеем Сергеевичем Алексеевым совместно с тогдашним мэром Санкт-Петербурга профессором Собчаком, включал и позиции, касающиеся прав и обязанностей по собственности: каждый человек должен платить свои долги. Вот и все, что содержал проект по данному вопросу. Уважаемые профессора таким образом продемонстрировали незнание, или непонимание, или, как минимум, несогласие с тем развитием проблемы, которое произошло во всем мире к настоящему времени.

Может показаться, что я противопоставляю правам граждан их обязанности и отдаю предпочтение последним. Но это не так. Во-первых, речь идет не о противопоставлении, а о необходимой взаимосвязи между теми и другими; сегодняшняя ситуация требует, чтобы люди исполняли свои обязанности добросовестно, и это надо понимать, это требует понимания. Но в то же самое время нужно понимать, что это требование должно вписываться в целостную социальную систему. Во-вторых, речь идет не только об исполнении обязанностей обычными гражданами, но и о добросовестном исполнении своих обязанностей должностными лицами любого ранга. Без этого нам не удастся порвать с бюрократической тенденцией, с эгоистическими устремлениями правящих элит в общегосударственном, региональном масштабе и с их злоупотреблением своими правами. Ведь должности в нашей стране давно уже рассматриваются как частная собственность лиц, исполняющих эти функции. Если мы хотим это преодолеть, то в таком случае не следует забывать и об их обязанностях. Склонность к социальной демагогии очень часто приводит их к тому, что о правах они говорят много, обещания дают самые широкие, а разговор об обязанностях малопопулярен. При этом не надо забывать, что их заботят не столько права граждан, сколько собственные права. Пренебрегая темой обязанностей, они стремятся избавиться себя от ответственности. Наша задача состоит, вероятно, в том, чтобы в

рамках демократической программы найти место и для темы обязанностей. Тем более, что в нынешней ситуации в нашей стране положение в этом смысле неудовлетворительное.

Установление нормальных соотношений между правами и обязанностями способствует и нормальным отношениям между государством и гражданином.

Надо сказать, что за восемьдесят - сто лет эти отношения во всем мире существенно изменились. Во времена наполеоновской традиции государство рассматривалось как власть, которая приказывает, повелевает, а подданные (граждане) ей повинуются. Вот что такое было государство в начале XIX века.

В середине XX века возникла другая теория: государство – это социальная служба, это обслуживание общества – гарантирование прав граждан и обеспечение того, чтобы граждане исполняли свои социальные обязанности. И только гарантирование прав обеспечивало соблюдение обязанностей. Теперь это представление изменилось. Теперь мы все чаще встречаем другие характеристики: государство – это такая социальная служба, которая осуществляет ассоциативное участие и управление. Таким образом, и право собственности, и другие экономические институты, и, конечно, контроль за их соблюдением объединяются и сводятся к общему знаменателю, к социальному знаменателю.

Я думаю, что мы еще далеки от общественного, массового признания этих идей.

Во всем мире одним из наиболее сильно, наиболее настойчиво, наиболее решительно социально регулируемых является право собственности на землю. А в нашей Конституции говорится, что владение и пользование землей и другими природными ресурсами осуществляется их собственниками свободно, если это не наносит ущерба окружающей среде (экологии) и не нарушает прав и законных интересов других людей.

Так писалось в законах Западной Европы в начале XIX века. Современный подход другой. Устанавливаются положительные обязанности для гражданина-собственника: он не имеет права плохо использовать свое производительное имущество, средства производства. Он не имеет права произвольно обращаться с этой своей собственностью, особенно если это касается природных ресурсов, но также и других объектов собственности, скажем, атомных объектов. Законом устанавливается, как надо с ними обращаться, кто имеет право быть собственником этих объектов, какие частные лица, какие специалисты, какие фирмы; как государство это контролирует, лицензирует и, таким образом, и государство в этих вопросах находится под контролем закона и общества, этот контроль обеспечивается гласностью, освещается средствами массовой информации, что тоже установлено законом и подчинено ему.

Есть кое-что подобное и в нашей Конституции. Например, в ст. 9: «Земля и другие природные ресурсы используются и охраняются в Российской Федерации, как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории».

Но при этом, что значит «основа жизни и деятельности»? Можно подумать, что эти слова имеют определенное содержание. Может быть, они значат, что эту землю и эти природные ресурсы нужно использовать эффективно, рационально, беречь, добиваться наивысшего эффекта, чтобы при этом состояние земли улучшалось и т. д. Но формулировка, которая дана в статье, кого и к чему конкретно обязывает? Какую содержательную директиву представляет этот пункт для законодателя? Законодатель, который должен развернуть содержание одной статьи Конституции в целый закон, должен в этой же Конституции иметь содержательную директиву, конкретное требование, которое он должен детализировать. А имеется только общая фраза. Дело остается за ее толкованием. Но к чему она обязывает, какие гражданские обязанности, какие экономические обязанности несет тот, кто использует природные ресурсы – гражданин, или организация, кооператив, предприятие? По имеющейся общей фразе можно предполагать, что за ней скрыты какие-то конкретные требования, но каков их объем, каково их конкретное содержание – непонятно. Подобные формулировки встречаются во множестве других пунктов. Скажем, говорится о равных условиях труда, но нигде нет упоминания об обязанности трудиться. В современной испанской конституции прямо написано, что работа – это право и обязанность подданных. То же самое есть и в конституциях других стран, например, в итальянской конституции. Более подробно написано о труде в целом ряде статей, говорится о том, как эта обязанность регулируется. Нечто подобное в нашей стране тоже должно быть. Ведь одной из причин, по которым нередко западные инвесторы отказываются от приобретения наших предприятий, наряду с низким качеством производственной базы – зданий, оборудования, необходимого законодательства и т. п. – одной из причин отказа от создания совместных предприятий является низкое качество рабочей силы: недисциплинированность рабочих, небрежность, неисполнительность и т. д. Наши законы, например, Трудовой кодекс, содержат некоторые требования. Но если трезво оценивать наш Трудовой кодекс с точки зрения его соответствия Конституции, то он во многом неконституционен, потому что он, как и любой другой закон, должен бы соответствовать Конституции в двух направлениях. Во-первых, он должен соответствовать тому, что закон должен быть издан тем органом, который на это имеет право. Но самое главное – он должен по содержанию соответствовать тому, что предписано Конституцией в общей форме.

Такое требование стало всеобщим. Оно приводит к тому, что целый ряд конституций многих стран велики по объему. Например, индийская конституция – это целая книга в 20-25 печатных листов, потому что там дано множество законов, даны разъяснения, директивы законодателю. Законодатель знает, что именно он должен разъяснить, как должен регулировать то или иное направление. И тогда действительно вся система законов, регулирующих права и обязанности граждан, вырастает в очень стройную систему, на вершине которой находится Конституция.

Наша Конституция, как известно, принималась в особой ситуации. Возникло очень демократическое

стремление – сделать конституцию покороче, чтобы она была понятна и доступна всем. Говорили: посмотрите на Конституцию США, она небольшая. И ничего, Америка живет с нею двести лет. В Соединенных Штатах действительно такая конституция существует двести с лишним лет. Но, во-первых, это страна англосаксонской системы права, в которой, наряду с конституцией, огромную роль играют другие источники права. По тому вопросу, о котором здесь идет речь, в американской конституции всего два слова. Единственная формула, которая трактует положение в сфере социально-имущественной собственности, социальной службы и т. д. – это общие слова о стремлении ко всеобщему благосостоянию¹⁴.

В некоторых случаях наша Конституция упоминает и другие вопросы об обязанностях: каждый обязан не нарушать права других лиц; и еще у нас конституционно вводится всеобщая воинская обязанность.

Конкретизация этой конституционной обязанности гражданина состоит в том, что в той же статье прямо сказано: что этот закон в некоторых случаях перестает действовать – например, когда военная служба не соответствует убеждениям гражданина, и тогда человек имеет право на замену этой формы службы какой-то другой, т. е., заменяющей ее альтернативной гражданской формой службы.

Я принимал участие в подготовке парламентского проекта Конституции, и в этом парламентском проекте был большой раздел и об экономике, и о семье, в том числе об обязанностях родителей по отношению к детям и об обязанностях детей по отношению к родителям. Этот раздел шел после главы об индивидуальных правах и свободах граждан. Этот раздел из Конституции исключили, и только некоторые отдельные пункты были сохранены и включены искусственно в другие разделы сокращенного текста Конституции. Глава об обязанностях граждан, которая у нас там была, тоже оказалась очень сильно сокращенной. В результате получилось недостаточно подробное и полное освещение в Конституции этого вопроса. Следом за Конституцией идет и отраслевое законодательство (трудовое, социальное, экономическое и т. д.), которое оказалось недостаточно развитым, недостаточно осознанным. Одна из задач нашего дальнейшего экономического и социального развития будет состоять, по-видимому, именно в том, чтобы эти вещи нашли достаточно подробное освещение.

В Конституции есть такая экономическая обязанность: все должны платить налоги. Требование верное. Но если только это записано в Конституции (ст. 57: «Каждый обязан платить законно установленные налоги и сборы...»), то еще не ясно, что должно быть в будущем законе, какие конкретные вопросы, каковы принципы налогообложения, с чего брать, с чего не брать. Значит, если только написано, что все должны платить налоги, то это означает, что любой закон, освобождающий какую-то категорию от уплаты налогов, неконституционен и может быть оспорен в Конституционном суде. В Конституции должны быть общие принципы налоговой политики, в каких случаях какие виды собственности должны облагаться больше или меньше, кого можно освободить. И тогда будущий законодатель будет иметь содержательную директиву в Конституции. Или, скажем, ст. 58: «Каждый обязан охранять природу и окружающую среду, бережно относиться к природным богатствам». Ну и что конкретного из этой фразы вытекает? Можно ли обвинить в нарушении закона какого-то человека, который, допустим, на улице бросил пустую пачку из-под сигарет? Или нельзя? Очень важно знать, кто и к чему должен быть обязан. Существует мировой опыт нахождения вот этой цепочки звеньев между конституционным положением и какой-то его первичной конкретизацией, на основании которой законодатель может действовать.

Ведь при всей краткости американской конституции, она может служить основанием для обращения в суд, можно сослаться на статью Конституции. У нас практика была совершенно другая. Практика была такая. Вроде бы все должны соблюдать Конституцию. Однако ни суд, ни один административный орган никогда бы не принял никакую жалобу, никакое заявление, никакую просьбу, основанную только на Конституции. И вообще, в нашем правосознании существует некая перевернутая картина мира. Для нас сильнее кошки зверя нет. Самый сильный юридический источник – это приказ непосредственного начальника: что он скажет – то и надо делать.

А что написано в законах, это для начальства, а Конституция – это вообще для пропаганды. Такой образ мыслей переводит нас в среду нецивилизованного человечества. В англосаксонских странах, в англосаксонской системе всегда было так: закон превыше всего, все его обязаны исполнять.

В нашей стране, несмотря на господство в ней марксизма, никто – ни рядовой человек, ни граждане, управлявшие страной, верные ученики и последователи Маркса, – никто не знает маленькую, всего в полторы странички, статью Маркса в 6-м томе сочинений Маркса-Энгельса. Она называется «Присяга английских солдат».

Маркс там объясняет и предлагает в качестве образца для подражания английскую систему, при которой, если чиновник или солдат, привлеченный к ответственности, скажет: да, я нарушил закон, но мне так было приказано, так вот, английские судьи прикрикнут на такого человека, чтобы он не болтал вещей, не относящихся к делу. Мало ли кто ему что говорил! Любой британец есть «свободно действующий субъект»

¹⁴ Верховный суд, имеющий большую власть в Соединенных Штатах, разъяснил это положение применительно к природопользованию, к экологии. Своей властью раскрыл содержание и сам определил, в каких конкретных формах выражается это содержание. Это мы читаем, например, в учебнике конституционного права. Поэтому американская конституция развивается не только двадцатью семью поправками, которые приняты были за все время ее существования, но она развивается прежде всего обычными законами и решениями Верховного суда. Если взять все вместе, то это будет в итоге не так уж мало. Нельзя сказать, что она коротенькая. Б. К.

и в любом случае он отвечает за нарушение закона. А кто ему там что говорил, это не имеет значения. Он не имеет права нарушить закон.

Именно этот принцип был признан Нюрнбергским трибуналом как общеправовой принцип. Через несколько лет после того, как Нюрнбергский трибунал закончил свою работу, по всем странам мира прокатилась волна пересмотра военно-уголовного законодательства. Причем везде повторилась одна и та же история. Во всех странах дискуссия шла примерно по одному сценарию: генералы говорили – что же это будет за армия, если мы будем приказывать, а они будут рассуждать, законно это или нет?! А либералы говорили: закон превыше всего. Компромисс был достигнут на таком уровне: приказ, явно незаконный, исполнению не подлежит. Явно незаконный!

А у нас Нагульнов в «Поднятой целине», ничуть не колеблясь, прямо говорит: да ты мне только скажи, что это нужно для революции, я половину этих бар из пулемета положу, никого не оставлю! Ему и в голову не приходит, что для создания прекрасного нового общества, для революции, если она действительно хочет создать прекрасное общество – для этого такие гекатомбы не могут быть нужны... Вот этот образ мыслей, который выдвигается всюду – от низшего уровня власти до самого верха – и освобождает всех от всякой ответственности по закону, в сущности, он господствует не только в военноуголовной сфере, но и в экономической жизни.

Перестройка образа мыслей очень трудна. И я думаю, что трудно себе представить, сколько этапов, сколько времени, усилий понадобится для всеобщего перевоспитания, для того, чтобы всеобщее правосознание из своих средневековых и архаических форм перешло бы к более современным формам.

Вот почему проблема экономических обязанностей для нас является очень актуальной и очень важной. Согласно нашей действующей сейчас Конституции, согласно действующим у нас сейчас законам, число обязанностей, содержащихся в Конституции и законах, не покрывает действительный спектр общественных взаимоотношений, а сам характер урегулирования этих вопросов у нас недостаточно четкий.

Меня удивляет то, что, скажем, у нас сейчас, под предлогом очень большого патриотизма, ставится вопрос о том, что нужно запретить или по крайней мере сильно ограничить поставки на наш рынок зарубежных товаров. Это делается под патриотическим предлогом охраны интересов отечественного производителя. Но на современном рынке сталкиваются права и обязанности двух сторон – покупателя и продавца. Если, например, говорить о продовольствии или товарах народного потребления, то покупатель, потребитель – это весь народ. Производитель, в конечном счете – всего несколько процентов от всего населения. Сам производитель – в то же время и потребитель. И при этом в интересах этого производителя, даже если он производит не очень хорошую продукцию, и она стоит у него слишком дорого из-за непомерно высокой себестоимости, т. е., опять-таки из-за несовершенств в организации и технологии производства, – нас призывают защищать поставщика от конкурента; за наш с вами счет.

Таким образом ущемляются интересы потребителя, т. е. всего народа. И нарушаются социальные обязанности товаропроизводителей. Современный рынок – не рынок продавца, на котором господствуют монополисты-продавцы, это должен быть рынок потребителя. Потребитель покупает то, что ему нужно, а производитель и продавец обязаны доставить то, чего желают потребитель и покупатель. Если мы идем по другому пути, то разрушается вся система рыночной экономики.

В условиях нормальных рыночных отношений каждый имеет определенные законом обязанности перед обществом. Притом каждая служба должна делать свое дело: санитарно-эпидемиологическая – анализировать и браковать все, что не годится, независимо от происхождения продукта, а налоговая служба – знать, кого надо облагать налогами, пошлинами, а кого ограничивать. И тогда выполнение каждым своих обязанностей определяется только законом, а не политикой государства или ведомств, как бы ни называлась эта политика, да, наконец, даже пристрастиями отдельных должностных лиц. Иначе мы приходим к колоссальным нарушениям как обязанностей производителя, так и к грубейшим нарушениям прав потребителей, покупателей, каковыми в равной степени являются все граждане страны. Экономическая сфера должна учитывать социальные функции каждого. И в этом смысле права гражданина, права и обязанности тех граждан, которые занимаются разного рода экономической деятельностью, тесно соприкасаются друг с другом.

Некоторые положения нашей Конституции мне представляются недостаточными, недостаточно конкретными. Например, мало написать: «Каждый имеет право на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности». Опираясь на такую декларацию, каждый гражданин действительно может бесконтрольно заниматься любой экономической деятельностью, а в том числе и вредной для общества. Конституция позволяет!

А закон? Закон о предпринимательской деятельности напишут законодатели, его примет Дума, и в нем будет запрещено все, что угодно. Конституция не определяет критериев. А ведь можно было бы – и нужно было бы – конкретно указать, какие именно виды деятельности вообще запрещены частным лицам, а какие могут быть разрешены путем лицензирования, а какие вообще не подлежат государственному регулированию. Это можно сделать достаточно обоснованно. Например, может быть запрещено бесконтрольно выращивать сырье для производства наркотиков.

Именно в силу положения, что «можно делать все, кроме того, что запрещено законом», формулировки в нынешних Конституции и законах должны быть гораздо более конкретными, чтобы законодатель, принимая закон, чувствовал также и собственную обязанность следовать определенным принципам и установлениям. Неопределенность в области законодательства, неполнота, наличие большого количества пробелов

приводят к тому, что не всегда легко требовать соблюдения некоторых экономических обязанностей.

Вот пример: конкурс на выполнение работ по ремонту здания Государственной Думы выиграли турки, которые обещали выполнить работу на высоком качественном уровне за шесть месяцев и назвали стоимость заказа – шестьдесят девять, что ли, миллионов долларов. Российская фирма, участвовавшая в конкурсе, за качество не ручалась, требовала срок в два года и стоимость работы оценила в сто двадцать миллионов долларов. Наш закон не предусматривает обязательств исполнителя выполнить принятый на себя заказ в срок и на высоком уровне, и в случае откровенной халтуры арбитражный суд не мог бы, опираясь на закон, решить дело в пользу заказчика (ведь «разрешено все, что не запрещено» – этот принцип незыблем) – зная это, заказ передали туркам. Турки работают – очень прилежно, очень аккуратно и очень тщательно. Вот они и получают заказы не только в нашей стране, но и в странах Западной Европы тоже.

А у нас, если к работнику, и не только к рядовому, но и к руководителю любого ранга, предъявлять высокие требования, касающиеся исполнения договорных обязательств, это всегда будет непопулярно, скорее всего, будет воспринято обществом как блажь, занудство заказчика. И, конечно, важно, чтобы эта требовательность распространялась не только на одного, но и на всех работников, на всех исполнителей – сверху и донизу, т. е., имела бы статус закона. Охотники на руководящие посты всегда найдутся, а вот когда дело доходит до исполнения руководителем его обязанностей, то всегда находится тысяча уважительных причин и объективных обстоятельств для плохой работы. Руководителям всегда удается уклониться от ответственности за неисполнение обязанностей. Трудно предположить, чтобы в результате каких-то кратковременных, авральных мероприятий, даже после изменения законодательного текста все вдруг переменялось бы. Это процесс очень длительный и очень сложный. Это процесс психологической перестройки.

Нам предстоит огромная и неустанная работа на протяжении многих поколений, прежде чем постепенно, шаг за шагом, мы сможем выйти на такой уровень, при котором экономические, социальные и иные обязанности будут исполняться всеми настолько четко, настолько ответственно, что станет возможным удовлетворение всех прав.

Я начал свое выступление с того, что права имеют приоритетное значение при сопоставлении с обязанностями; напоминаю, так считал и Кант.

Обсуждение

Л. Богораз. Я со страхом слушала, что в некоторых странах в законодательстве записано, что труд есть и право, и обязанность.

Как труд был обязанностью у нас – мы помним. У нас обязанность связана с представлением об уголовной, в лучшем случае, административной ответственности за «уклонение от общественно полезного труда». Между тем, по всем международным нормам принудительный труд запрещен («Никто не должен принуждаться к принудительному или обязательному труду» – Международный пакт о гражданских и политических правах, ст. 8, п. 3 а). А кто должен определять, какой труд является «общественно полезным»? Анекдот советских времен: Милиционер спрашивает у Бродского: «Ты работаешь?» – «Я пишу стихи», – говорит Бродский. Милиционер: «Ты будешь писать стихи, он будет писать стихи, а кто будет хлеб растить?» На что поэт отвечает: «Ты будешь милиционером, я – милиционером, а кто будет хлеб растить?» Труд есть обязанность только потому, что если я не работаю, значит я не имею средств к существованию. А если я добываю средства к существованию криминальным путем, есть закон, который мне запрещает криминальные действия.

Зачем меня обязывать трудиться?

В. Кикоть. Это зависит еще не только от того, какой принцип провозглашен, но от того, как его понимают в обществе. Скажем, в британской лейбористской партии, название которой переводится как «трудовая партия», там и банкиры есть тоже, потому что там признано, что они делают очень нужную и необходимую работу. Это во-первых. Во-вторых, я думаю, что здесь есть две стороны. С одной стороны, надо избежать, конечно, такого полицейского подхода к труду, как к обязанности, как к принудительной общественно-полезной деятельности. Но, с другой стороны, нельзя совсем не упомянуть о том, что труд есть общественно-полезная деятельность, что труд заслуживает всеобщего уважения; нужно с уважением отмечать тех, кто занимается общественно-полезной деятельностью. Здесь нужно найти какую-то среднюю процедуру. В Испании в прежних законах до демократического периода вообще ничего не говорилось об отношении к труду. Для них формулировка, что труд есть право и обязанность гражданина, стала шагом вперед. Но эта формула – не для того, чтобы загонять всех людей в какое-то крепостное право. Каждый человек может свободно избирать себе род деятельности. Наше толкование слов об обязанности трудиться прежде состояло в том, что человек обязательно должен где-то числиться на службе. Помните, как у поэта Иосифа Бродского допытывались: «Вы работаете или нет?» Он говорит: «Да, работаю – я пишу стихи». – «А вы состоите в Союзе писателей?» – «Нет». – «Значит, не работаете. Значит, «тунедец»! Значит, пожалуйста в ссылку...»

В. Кирияк. Мне показалась странной позиция г. Кикотя по поводу обязанностей. Говорилось, что нужен какой-то механизм продумать относительно контроля за выполнением обязанностей. Т. е., если речь идет о владении землей, значит, должен кто-то контролировать, насколько эффективно она используется. Если говорить о денежных сбережениях, то кто-то должен контролировать, насколько эффективно используется эта собственность. Если то же самое касается интеллектуальной собственности – то... Значит, мы по-

звляем кому-то вмешаться в нашу жизнь и фактически решать вопросы за нас. Может быть, я что-то не так понял?

В. Кикоть. Не совсем так. Дело в том, что обязанности граждан распределяются по нескольким категориям. В личную жизнь никто не имеет права вмешиваться. Другое дело – пользование различного рода имуществом. Попробуйте, например, освободить от контроля использование атомных объектов. Пусть это частная собственность. Фирма ее приобрела, она может покупать все, что угодно, и использовать, как угодно. Согласитесь, есть случаи, когда отношения частной собственности, отношения экономические, производственные требуют компетентного государственного контроля. Есть некоторые виды деятельности, которыми нельзя заниматься, без государственной лицензии. Допустим, нельзя выращивать опийный мак без разрешения и без контроля, потому что иначе это чревато общественной опасностью. Это относится не ко всем видам деятельности и не ко всем видам имущества. В нынешней западной литературе выделены такие категории собственности и производственной деятельности: относящиеся либо к опасным, либо к дефицитным ресурсам производства.

Например, такими являются самые плодородные земли, многие виды землепользования, где возможны экологические нарушения, другие виды, при использовании которых необходим эпидемиологический контроль. Иногда необходим очень жесткий государственный контроль, недостаточна только регистрация права владения. А есть случаи, когда вообще не нужно никакого контроля. Это чисто личная сфера. В зависимости от того, какова конкретная ситуация, возможны различные формы контроля.

Семья, конечно, относится к сфере личной жизни человека. Но и вопросы воспитания детей, и вопросы обязанностей родителей по отношению к детям, и наоборот – эти вопросы являются предметом общественного интереса. Эти отношения регулируются государством, в этой сфере тоже необходима защита прав участников семейных взаимоотношений, значит, нужны государственные законы, регулирующие их. Отношения между супругами – это их личное дело, но когда возникают некоторые очевидные несправедливости: насилия, избиения, – то бывают случаи, когда общество должно вмешиваться. Значит, социальная служба государства, провозглашенная двумя словами, должна взять на себя ограниченный законом контроль и в этой сфере.

В законодательстве должна быть дана необходимая классификация этих отношений и определены меры общественного или государственного контроля в тех случаях, когда государство или общество обязаны вмешаться.

И. Дядькин. Виль Александрович критикует Конституцию за ее неконкретность. По многим вопросам там нет директивных указаний. Конституцию, насколько я понимаю, разрабатывали группы специалистов, а вовсе не парламент. Парламент еще не может у нас разрабатывать конституцию (там нет достаточного числа специалистов требующегося уровня). Так, может быть, пойти таким путем: быстро составить и принять пусть и весьма несовершенно Конституцию, а потом пусть Верховный суд, как в США, толкует ее на конкретных прецедентах. Может быть, так будет лучше, чем ежели ее заранее будет разжевывать наш парламент?

В. Кикоть. Здесь, во-первых, нужно учесть вот что. В мире существуют две правовых системы – англосаксонская и «континентальная» – европейская. Россия принадлежит к последней. У нас суды не имеют такой власти, как в англосаксонской системе, в которой не только высшие судебные органы свободно толкуют конституции и законы, но и принимают решения, которые потом имеют силу закона, служат образцом для последующих решений аналогичных дел. У нас это невозможно. Мы все воспитаны на другой системе. Во всех учебниках, во всех законах, во всей государственной практике на протяжении веков всегда было не так. Мы в этом смысле похожи скорее на Германию, Францию или Италию, нежели на Англию или Соединенные Штаты. Поэтому у нас все законодательство, правоприменительная практика – все построено на другой основе. Для нас важен только сам закон и его соблюдение¹⁵. Это во-первых. Поэтому у нас невозможна ситуация, чтобы Верховный суд или Конституционный суд, заменяя собою законодателя, сами толковали бы Конституцию так, как им это покажется правильным. В англосаксонской системе это принято, там вообще судебная власть имеет гораздо большую властную силу, чем у нас. Кроме того, американская конституция не может служить для нас образцом еще вот по какой причине. У американцев сейчас очень активно обсуждается вопрос о том, чтобы ее существенно реформировать. В США «Билль о правах» вступил в силу в 1791 году и содержал первые десять поправок (а всего их – двадцать семь). Сейчас в США активно обсуждается предложение о том, чтобы издать еще один «Билль о правах» – в частности, о социально-экономических правах, чтобы урегулировать многие вопросы на конституционном уровне. Те вопросы, о которых я говорю. Идет активное обсуждение и многих других вопросов. Это не значит, что Конституция будет скоро пересмотрена, о каждом вопросе очень активно обсуждается, и вносятся очень серьезные аргументированные предложения о пересмотре и государственного устройства, и статуса парламента, и статуса президента и т. д., и всей конструкции Конституции Соединенных Штатов. Они в своей практике видят какие-то резоны для этого.

В 1791 году Франция готовилась к принятию своей Конституции, французы пытались ее сделать в значительной степени по образцу американской конституции. Тогдашний американский посол, знаменитый

¹⁵ Впрочем, формула «решение суда имеет силу закона» не только присутствовала в нашем законодательстве, но иной раз и использовалась. *Ред.*

Бенджамин Франклин, сказал своим французским друзьям: «Не думайте, что у вас может хорошо работать конституция американского типа. Для того, чтобы конституция, построенная по американскому образцу, у вас работала, вам нужно иметь не своих граждан, а американцев. Вот тогда все будет в порядке». Я думаю, что любая поправка к нашей Конституции, любое ее дальнейшее конструктивное развитие, когда оно станет актуальным, должно будет в гораздо большей степени учитывать не только мировые прогрессивные тенденции, но и специфику нашей страны. Нужно двигаться вперед от того уровня, на котором мы находимся, и учитывать все условия своей страны, а не только подражать каким-то образцам. Они могут быть прекрасными в других условиях, для другого народа и с другими традициями.

Е. Захаров. Я полагаю, что включение социальных и экономических прав в перечень прав человека в Российской Конституции есть ошибка, поскольку эти права не могут быть оспорены в суде и поэтому не могут быть нормами прямого действия. Какими должны быть нормы раздела Конституции о правах?

В. Кикоть. Реально они являются и должны быть нормами прямого действия. Такая постановка вопроса: по Конституции граждане на таких-то условиях имеют право на альтернативную службу. Основываясь на этой статье Конституции, законодатели должны были незамедлительно принять соответствующий закон. А пока его нет, любой призывник в своем выборе может опираться непосредственно на статью Конституции.

Е. Захаров. Это право не есть экономическое право¹⁶. Альтернативная служба – это право неотъемлемое. А я говорю о праве на жилище, которое является не только социальным, но и экономическим правом, т. е., таким, которое, как раньше, так и сейчас, невозможно оспорить в суде, и о других правах такого же свойства. Мне кажется, это ошибка.

В. Кикоть. Здесь не то что ошибка. Здесь, может быть, не совсем точное понимание того, что написано в Конституции. Там сказано, что все граждане имеют право на жилье. И дальше дано некоторое толкование этому положению. Дальше реализация этого права была разбита на несколько форм.

Во-первых, никто не может лишить гражданина того жилья, которое он уже имеет. Это право на то жилье, которое уже принадлежит гражданам, которым граждане уже пользуются. Это первая ситуация. Дальше могут быть и другие, которые касаются положения о том, в каком порядке остальные граждане могут обеспечиваться жильем. Это положение касается развития строительства: индивидуального, коллективного и т. д.

Но, разумеется, в идеале формулировка этого права должна бы выглядеть иначе. Если бы государство располагало достаточно обширными жилищными фондами, тогда каждый человек, обращающийся в местную власть или к соответствующему предприятию, ведающему жилищным хозяйством, мог бы получить жилплощадь в аренду. А если нет – он идет в суд с требованием к местным властям. Но для этого нужно, чтобы была установлена монополия местных властей, их преимущественное право на обладание жильем, на то, чтобы им принадлежали значительные жилые фонды.

Но, с другой стороны, надо учитывать, что поскольку дело происходит в условиях рыночного хозяйства, это уже несколько меняет правила приобретения жилья. Наша система в этом смысле отличается от западной, которая исходит из того, что раз имеется частный собственник, то квартирная плата должна покрывать расходы и на строительство жилья, и на его содержание. Поэтому в практике западных государств 25-40% средней зарплаты уходит на оплату жилья. Столько же или чуть меньше уходит на питание. Это совсем другая система организации. Я согласен с тем, что эта неопределенность права на жилье может в конкретных ситуациях для некоторых категорий граждан иметь программное значение.

Наша Конституция толкует право на жилище в том смысле, что никого нельзя лишить принадлежащего ему жилища. А у нас огромная часть населения имеет какое-то жилье, на которое имеет право в указанном выше смысле. По отношению к этим людям это уже действующая правовая норма, ее можно, опираясь на Конституцию, защищать через суд.

Положение осложняется только по отношению к тем, кто не обеспечен жилплощадью, и тут возникает проблема решения на государственном уровне вопроса о жилищном строительстве, о его поддержке и кредитовании, об отведении земельных участков под строительство и т. д. Но я допускаю, что по отношению к каким-то категориям, к небольшим группам граждан принято недостаточно мер, которые могли бы им обеспечить гарантированное право на жилище. Но здесь следует, вероятно, просто опираться на какие-то экономические возможности, учитывая недостаточную расторопность тех должностных лиц, которые должны бы заботиться об этом. Ну, и возможности бюджетные, материальные у государства не могут быть безграничными.

Во всяком случае, такая статья Конституции должна предоставлять гражданам необходимые права, и она их предоставляет. А в отношении тех, для кого вопрос о жилье не решен, у них остаются рыночные возможности. И, наконец, необходима государственная политика поддержки строительства.

В западных странах этот вопрос тоже решается так. Существует частный рынок жилья, а для групп населения, сравнительно менее обеспеченного, во всех странах Западной Европы существует муниципальное строительство относительно дешевого жилья для не очень обеспеченных слоев населения, но его тоже все-

¹⁶ Однако, сам Захаров заговорил о социальных и экономических правах, а выбор вида службы есть, как мы полагаем, именно социальное право и, пожалуй, ошибочно было бы считать его правом неотъемлемым. Конечно, в нашей формулировке оно вытекает из поистине неотъемлемого права на свободу убеждений. *Ред.*

гда не хватает. Но планы этого строительства везде существуют и реализуются, я видел такие кварталы в Риме, Милане и других итальянских городах; и в Мексике ведется такое строительство. Разумеется, такую проблему нельзя решить только юридически, объявить – и всем будет жилье. Это предполагает не только предоставление самого жилья, но и реальную деятельность во исполнение Конституции, направленную на то, чтобы увеличивать наличные муниципальные жилые фонды и создавать материальные условия для предоставления жилья нуждающимся. Таким образом, наличие этой и ей подобных статей в Конституции должно стимулировать деятельность правительства в определенном направлении.

Нельзя забыть о том, что в ходе чеченской войны десятки тысяч граждан лишились жилья. С юридической точки зрения, с точки зрения международного права – это грубое нарушение всех существующих норм. Международные правила, касающиеся как межгосударственных, так и внутригосударственных вооруженных конфликтов, запрещают уничтожение жилья мирного населения, разрушение инфраструктуры и т. д. Это были запрещенные действия. И думаю, что рано или поздно кому-то придется за них ответить.

Е. Дикий. В.А. Кикоть предлагает России и ряду других стран бывшего СССР руководствоваться теми правовыми идеями, которые в европейских и англосаксонских странах сложились 70-100 лет назад. И ориентироваться на их современный опыт. Мне кажется, что прежде чем ориентироваться на этот опыт, логично было бы пройти тот путь, который прошли эти страны за эти 70-100 лет, и только тогда прийти естественным, эволюционным путем к таким идеям. В нашей стране не сформировалась культура прав человека, зато как раз об обязанностях большинство граждан хорошо помнит – им об этом регулярно напоминали.

В таких странах попытка перепрыгнуть через определенный этап сразу на довольно высокий уровень развития приведет просто к тому, что в наших реальных условиях мы вернемся к тому, что имели.

В. Кикоть. Я тоже говорил о том, что, конечно, опыт надо учитывать, но исходить при этом из условий нашей страны. И если перенимать зарубежный опыт, то надо приспособлять его к своим условиям, традициям и т. д.

Но некоторые вполне современные вещи зарождались и в старой России. Мне приходилось, изучая разные проблемы, сталкиваться с такими фактами.

Например, в Москве, на Кузнецком мосту находилось какое-то частное землевладение. И когда Государственная Дума решила выпрямить Неглинку, то этот частный землевладелец сказал: я вам не позволю! И на протяжении двадцати с лишним лет ни Дума, ни общественные организации ничего не могли с этим упрямым собственником поделать. Опыта, который существовал на Западе много веков, – планировка властями всей территории с определением, как надо использовать землю, – у нас еще не было. Но в конце концов и общественное мнение, и Дума нажали на этого хозяина, он не устоял и продал Думе свой земельный участок.

С такими проблемами Россия сталкивается уже давно. Существовало законодательство, которое в ряде случаев ограничивало права вообще и соответственно ограничивало право собственности. В царской России уже проводились многие меры, обеспечивавшие рациональное использование природных ресурсов, довольно активно развивалось трудовое законодательство, очень существенно ограничивавшее произвол частных собственников-землевладельцев, промышленников и т. д. Ленин, правда, очень резко критиковал российское фабричное законодательство, однако первые шаги в улучшении жизни рабочего класса – сокращение продолжительности рабочего дня, отмена и запрещение многих форм штрафов рабочих и т. п. – все это имело место, все это происходило. Это то же самое, что в Англии происходило в начале XIX века. В России это происходило в конце XIX – начале XX века. Постепенно шел такой процесс. Приняв коммунистическую доктрину, наша страна далеко отошла и от западного опыта, и от прежнего своего собственного.

Поэтому о нас на Западе даже писали так, что вот то неограниченное право собственности (например, на землю), которое на Западе было установлено Французской революцией 1789 года, поддержала и Октябрьская революция. Только она это право от частных лиц передала государству, и государственная собственность оказалась свободна от социальной функции и от ограничения всеобщими интересами служения народу.

Конечно, мы не можем сразу ввести у себя все те правила, все те общественные отношения, которые существуют на Западе. Нам предстоит пройти довольно длительный путь постепенных улучшений, постепенного приближения к более высокому уровню и т. д. Так что у меня с Е. Диким нет никаких разногласий в понимании этого вопроса.

Воинская повинность

Сергей Николаевич Юшенков, к.ф.н., член комитета Государственной Думы по обороне

Всем известно, а правозащитникам в особенности, в чем заключается суть воинской обязанности в нашей стране, точнее, как проходит и организуется военная служба, и какие здесь существуют проблемы.

Ясно, что любое государство для защиты своих интересов, прежде всего, для отражения внешней вооруженной агрессии, имеет Вооруженные Силы (здесь и далее ВС). Не исключением является и наше государство. В соответствии с Законом об обороне, наши ВС предназначены для отражения внешней агрессии и выполнения международных обязательств.

К огромному сожалению, практика последнего времени свидетельствует о том, что именно применение ВС сегодня становится одной из самых важных проблем. Проблема заключается в том, что фактически ВС

применяются не по назначению. Это один из самых больших пробелов, существующих в нашем законодательстве. В новой редакции Закона об обороне¹⁷ порядок применения ВС более четко приведен в правовое поле.

Но все-таки самой важной сегодня проблемой ВС я считаю отсутствие какого бы то ни было гражданского контроля. В армии Советского Союза гражданский контроль или, скажем, квазигражданский контроль существовал, и та система действительно позволяла контролировать ВС. В чем состоял и как осуществлялся тогда гражданский контроль?

В ЦК КПСС существовал Военный отдел ЦК, который фактически формулировал основные цели и задачи для ВС в разных направлениях: касающиеся военно-технической политики, кадровой политики, социальной защиты военнослужащих и т. д. Т. е., все задачи в этих сферах формулировались извне по отношению к самим ВС. Кроме того, в самих ВС существовала система политорганов, партийных и комсомольских организаций, которая, худо ли, бедно ли, конечно, недостаточно эффективно, но тем не менее, защищала военнослужащих от произвола военачальников и командиров, т. е. социальная защита бойцов была одной из важнейших функций армейских политорганов. Я в данном случае отвлекаюсь от их идеологической функции, это и так понятно. Я не поклонник этой системы, так как она осуществляла не общественный гражданский контроль, а надзор парторганов и исполняла их волю. А в ВС России системы внешнего контроля вовсе нет.

С роспуском КПСС, с ликвидацией политорганов и партийных организаций в ВС, какие бы то ни было органы вообще перестали заниматься и постановкой задач для ВС (здесь я имею в виду широкий спектр этих задач), и защитой самих военнослужащих.

Сегодня военнослужащий сталкивается с абсолютным произволом военачальников и фактически находится в состоянии крепостного. А положение крепостного очень часто зависит от умонастроения, воспитания, если хотите, образа жизни «барина» – командира или начальника.

У нас нет ни одного элемента системы взаимодействия общества и армии. Такие системы разработаны и действуют во всех странах мира, кроме, может быть, государств с режимом военной диктатуры. У нас практически нет ни одной структуры, которая могла бы эффективно защитить права военнослужащих.

Правда, в последние годы созданы многочисленные комитеты солдатских матерей, другие правозащитные организации. Но они могут лишь констатировать отдельные случаи проявления грубого и противоправного обращения с военнослужащими, а при этом лишены возможности принимать меры для предотвращения таких явлений: нет соответствующей правовой базы. Общественные организации не могут эффективно влиять на принятие необходимых решений ни глобального, ни частного характера.

Какой здесь видится выход? Конечно же, идеальный выход – это вообще ликвидация воинской обязанности как таковой и формирование вооруженных сил на профессиональной добровольной основе. Ясно, что в ближайшее время такую задачу перехода к профессиональной армии практически решить невозможно, даже с учетом соответствующей высшей политической воли и разработанности правовых документов. Для этого потребуется минимум три-четыре года.

Пока же можно говорить лишь о том, каким образом можно создать условия, необходимые для выполнения военнослужащим действительно его обязанностей, а не прихотей военачальников или каких-либо других лиц, в частности, старослужащих. Не случайно же, что известная армейская поговорка гласит: сейчас в ВС действуют всего три статьи Устава: первая – начальник всегда прав, вторая – старослужащий более прав, чем начальник, третья – если они неправы, то смотри первую и вторую статьи.

Как преодолеть такой порядок вещей? Конечно, самое главное – принятие нормального закона о воинской обязанности и военной службе. Этот закон был подготовлен в свое время еще Верховным Советом и предусматривал определенные меры защиты прав военнослужащих при выполнении ими своих обязанностей. Но чередой поправок к этому закону очень многие достигнутые завоевания были перечеркнуты.

Одна из поправок, в частности, в нарушение Конституции, увеличивала срок службы до двух лет, а было полтора года. Не только для вновь призываемых, но и для призванных ранее на полтора года. И это несмотря на то, что существует фундаментальный принцип права, записанный и в нашей Конституции: закон, повышающий меру ответственности, обратной силы не имеет.

Этими поправками были нарушены также и права тех граждан, которые закончили ВУЗы и заключали соответствующие контракты на прохождение обучения на военной кафедре. Им по окончании ВУЗов должны быть присуждены воинские звания, но закон, о котором я говорю, фактически перечеркивает их контракт. Закон от 7-го апреля перечеркнул также некоторые прежде установленные отсрочки от службы.

К сожалению, эти поправки были приняты Государственной Думой. Правда, Совет Федерации наложил вето на этот закон. А через несколько месяцев и Президент своим Указом восстановил справедливость по отношению к этим категориям граждан.

Подготовлен ко второму чтению новый Закон о воинской обязанности и военной службе, но в конечном итоге, он не содержит ничего такого, что могло бы способствовать действительно нормальному исполнению военной службы военнослужащими срочной службы.

Существуют и проблемы тех, кто служит в ВС в качестве офицеров, прапорщиков или находится на

¹⁷ В 1996г. Закон еще не вступил в силу, так как Президент отклонил его, наложил на этот Закон вето. Я не знаю, сможет ли, захочет ли нынешняя Госдума в ее теперешнем составе преодолеть это вето. *СЮ.*

контрактной службе. Все прекрасно понимают, что без существенного реформирования ВС невозможно будет создать внутри них нормальный механизм контроля и защиты, Прежде всего будет невозможно создать правовую защиту для военнослужащих срочной службы.

В комитете по обороне изучили опыт других стран, где существует призыв на военную службу (это Швеция, ФРГ); в ФРГ имеется институт уполномоченного Бундестага по делам Бундесвера, в Швеции – институт уполномоченного по правам человека в Вооруженных Силах. Мы предложили и разработали законопроект об уполномоченном Государственной Думы по делам ВС. Его основной и главной функцией была бы защита прав военнослужащих и контроль за соблюдением всех законов, касающихся прохождения военной службы. Это довольно широкие полномочия. Сегодня в нашей стране нет ни одного органа, который мог бы квалифицированно заниматься этой проблемой, и если бы такой закон был принят, можно было бы говорить о каких-то подвижках в этой сфере. Надо сказать, что подобные институты в ФРГ и Швеции зарекомендовали себя как очень эффективные; об этом свидетельствует анализ тех обращений, с которыми к ним обращались граждане-военнослужащие. Фактически им удалось изжить грубые нарушения, связанные с правами военнослужащих. Действительно, уполномоченный имеет право рассматривать и по своей собственной инициативе, и по поручению комиссии парламента или самого парламента любые факты нарушений прав человека и гражданина в ВС. Удастся ли нам ввести такой институт? Можно было бы обратиться за помощью через общественные правозащитные организации к общественному мнению, чтобы действительно было оказано давление на Госдуму с тем, чтобы подобный закон был принят.

Кстати говоря, обращения не так уж безнадежны, о чем свидетельствует, например, и вето Совета Федерации, и соответствующие Указы Президента в отношении тех поправок к Закону о воинской службе, о которых упоминалось выше. Вообще активное давление общества оказывает определенное воздействие на власть.

К огромному сожалению, не удалось принять Закон об альтернативной гражданской службе. Здесь как бы столкнулись две линии, две точки зрения. Не только Министерство обороны всеми силами сопротивлялось принятию этого закона, но ему противились и различные правозащитные организации – пацифистские, комитеты солдатских матерей. Я выступал на некоторых собраниях таких организаций, пытаясь убедить комитет солдатских матерей, и вроде бы убедил, что законопроект, который был подготовлен в недрах комитета по обороне Евгением Малкиным и Виталием Савицким все-таки был бы шагом вперед в этом направлении.

Отсутствие альтернативной гражданской службы очень больно бьет по правам тех граждан России, которые в силу своих убеждений или по мотивам религиозным или каким-то другим не хотели бы иметь дело с военной службой, но при этом хотели бы быть законопослушными гражданами.

Концепция закона об альтернативной службе, предлагаемая Министерством Обороны, не может быть признана удовлетворительной – она противоречит Конституции, где речь идет об альтернативной гражданской службе, а Министерство настаивает на альтернативной службе, имея в виду создание при ВС обеспечивающих их вспомогательных структур. Т. е., они хотят иметь бесплатную рабочую силу, которая могла бы выполнять различные работы, связанные с обслуживанием армии. Необходимость в таких работах у ВС, конечно, есть, но такая гражданская обязанность была бы попросту разновидностью воинской повинности – только не с оружием, а с лопатой в руках, а ни в коей мере не гарантированной Конституцией альтернативной гражданской службой. Я считаю, что у нас должна быть именно гражданская альтернативная служба, предусмотренная Конституцией. Такой подход был заложен в законопроекте Малкина – Савицкого.

Принятие Закона об альтернативной гражданской службе было одним из важнейших условий вступления России в Совет Европы. Но Министерство обороны делает все возможное, чтобы Государственная Дума не приняла бы такой закон. Позицию министерства поддерживают и коммунисты, и ЛДПР. Но нам все-таки придется выполнять международные обязательства России. Предлагавшийся (Савицким) законопроект не более жесток, чем был закон об альтернативной службе в ФРГ до включения в 1982 году в него изменений. Во Франции срок альтернативной службы в два раза больше, чем обычной военной.

Несколько слов о якобы имевших место реформах в ВС России. Реформирование российских ВС свелось к простому переводу армии Советского Союза в армию России, причем с теми ухудшениями, о которых говорилось выше. Логика построения армии у военачальников такова: Россия должна иметь на каждый километр границы численность не меньшую, чем «основные государства» – Франция, ФРГ, США, т. е., те, которые во времена холодной войны назывались как потенциальные противники, враги. Реальность изменилась, но сознание сохраняет устаревшие стереотипы. Однажды Грачев, будучи еще министром обороны, выступая на пресс-конференции, заявил, что у нас «на километр фронта приходится...», потом поправился: «Ой, извините, границы».

Мы по-прежнему продолжаем рассматривать нашу границу как линию фронта. И отсюда все беды. Но даже если из этого исходить: 60 тысяч км. границы Советского Союза, у России, конечно, тысяч на десять км. меньше, – это морские границы, и большая часть этих границ приходится на водные пространства на Севере, в Северном Ледовитом океане, – с белыми медведями собираемся воевать, что ли? В общем, такая логика существует в Министерстве обороны и в Генеральном штабе, они настаивают на двухмиллионной численности армии, и хотя это вдвое меньше, чем требует Жириновский, но военачальники исходят из той же концепции, что и он. А надо бы, определяя необходимую и достаточную численность армии, исходить из численности населения страны, а прежде всего – из тех реальных угроз, которые существуют. И если исхо-

доть из них и из того, что характер войны существенным образом изменился, то для нашей страны вполне нормальной была бы армия в 1,2 или даже в один миллион человек. Я не хочу здесь приводить какие-то выкладки, просто в комитете по обороне проанализировали различные угрозы, какие силы и средства требуются для того, чтобы им противостоять, – в совокупности получается где-то порядка одного миллиона человек или одного миллиона двухсот тысяч.

При этом мы в своих предположениях исходим из того, что нашей стране, может быть, пришлось бы вести одну мировую войну и одну-две локальных. Скажем, Соединенные Штаты Америки исходят из концепции ведения полутора-двух войн и, исходя из этого предположения, они строят свою оборону. Но мы по-прежнему закладываем готовность к ведению широкомасштабных (по сути, против всего мира) войн.

Вот если в военную концепцию будут внесены необходимые изменения, а это может сделать только Президент, и больше никто, тогда никакие попытки проведения иной политики через соответствующие законы Государственной Думы в общем-то ни к чему не привели бы, поскольку, в соответствии с Конституцией, основные направления военной политики разрабатываются именно Президентом, он их утверждает, он утверждает военную доктрину.

Но, к сожалению, рассчитывать на то, что ВС будут реформированы в ближайшее время, просто наивно. Хотя я должен со всей ответственностью заявить, что как в Министерстве обороны, так и в Генеральном штабе есть немало генералов, которые прекрасно все это понимают и имеют соответствующие планы и программы реформирования ВС в соответствии с духом времени. Основой действенного парламентского контроля за деятельностью ВС мог бы стать Бюджетный классификатор, в этой функции он используется в других странах. В этом классификаторе по ВС открыто, по предложению комитета обороны, свыше шестисот статей, и это предложение прошло через Совет Федерации. Я с замиранием сердца следил, подпишет ли Президент этот Закон? К огромному сожалению, Президент его отклонил.

А это мог бы быть действенный рычаг, который позволял бы с помощью кошелька контролировать то, что происходит в ВС. Но этого рычага мы пока так и не получили. У нас сейчас в военном бюджете открыто восемнадцать бюджетных статей (и то по нашему ультимативному настоянию). Было – 5. Сейчас 18. Для сравнения: в США – свыше пятисот статей открытых, не считая различные подотделы, подпункты. В ФРГ – тоже свыше пятисот. И многие другие страны также имеют где-то до пятисот открытых статей. В этих странах парламенты действительно могут проверить и состояние ВС, и как расходуются в них средства, и, в том числе, проконтролировать, как соблюдаются права военнослужащих.

Альтернативная гражданская служба

Сергей Егорович Сорокин, к.х.н., руководитель общественной группы «Движение против насилия»

Движение против насилия пять лет занимается проблемой отказа от военной службы по убеждению. Я накопил некоторый опыт, участвовал в судебных процессах и законотворческих мероприятиях. Закон об альтернативной службе до сих пор не принят. Что такое альтернативная служба? Речь пойдет только о гражданской альтернативной службе. Даже среди правоведов высокого ранга некоторые полагают, что можно говорить об альтернативной «военной» службе. Это совершенно неправильно. Соответствующая статья Конституции РФ говорит именно об альтернативной гражданской службе. Вообще-то и гражданская обязательная служба как альтернатива всеобщей обязательной военной тоже исходит из идеи некоей обязательной повинности всех граждан перед государством: не военной, так более легкой – трудовой. Почему бы не считать, что тот, кто добросовестно платит справедливые налоги, уже выполнил свои обязанности перед государством. А из этих налогов пусть государство оплачивает службу – и военную, и непрестижную трудовую – тем, кто в соответствии со своими обстоятельствами согласился бы ее выполнять за справедливую оплату? Более тяжелая работа (скажем, военная; или санитарная, или еще какая-то подобная) – оплата выше, льготные условия труда. Тогда на любую необходимую государству работу найдутся желающие ее выполнять. И само слово «служба» превратилось бы в архаизм, как сейчас уже почти не употребляется слово «повинность».

Я уверен, что нашлось бы вполне достаточно молодых людей, не успевших к своим 18-ти годам определиться, найти свою жизненную позицию, не имеющих ни профессиональных знаний и навыков, ни работы, которая их устраивала бы. Вот для них можно было бы создать специальную биржу труда, которая помогла бы им сориентироваться в жизни хотя бы на первых порах, хотя бы на первое время. Среди них найдется немало таких, которые захотят получить настоящую военную профессию, исполняя воинские дела. В чем они будут состоять, покажет военная реформа (которая все никак не идет). Конечно, прежде всего, должны быть изменены условия военной службы – искоренена нынешняя страшная «дедовщина», отменен господствующий сегодня (и вчера, и позавчера) принцип – «приказ начальника – закон для подчиненного». И наоборот, власть вспомнит о принципе ответственности за исполнение преступного приказа. Да, много еще предстоит произвести изменений, чтобы армия перестала быть пугалом для молодых людей и для их родителей. А сегодня подавляющее большинство призывников правдами и неправдами уклоняются от военной службы, хотя за это им грозит уголовное преследование и лишение свободы. Так вот, многие отказываются служить в армии вовсе не потому, что ратный труд сам по себе им противен, а из-за непереносимых, опасных для жизни и здоровья, унижающих человеческое достоинство условий этой самой службы. Немало таких, кому этот самый ратный труд совсем и не бремя, а, наоборот, огромная радость. Романтически на-

строенные юноши, мечтающие о том, чтобы утвердить себя как настоящие мужчины, охотно пошли бы в армию. Некоторых привлекает мечта об армейском мужском братстве. Иные стремятся избавиться от надоевшей родительской опеки. Другие надеются сделать блестящую военную карьеру. И тех, и других, и третьих, и пятых-десятых немало.

Тут возникает, конечно, вопрос: «Что имеется в виду, когда говорится – немало?» Достаточно ли для того, чтобы удовлетворить потребности армии, чтобы не ослабить обороноспособность России? Военные начальники и так сетуют, что из-за большого числа отсрочек и «законных» причин для освобождения от службы страдает наша обороноспособность. Во многих странах мало людей призывают, зато создают им хорошие условия – там и отсрочки вовсе не нужны. Там образуется очередь для поступления на военную службу. Многие молодые граждане добиваются (тоже, наверное, правдами и неправдами), чтобы их взяли в армию, и становятся в очередь.

Например, Бразилия. Эта страна по численности населения практически равна России, но численный состав армии там на порядок меньше. Если бы в этой Бразилии была бы всеобщая обязательная воинская повинность, то такое количество призывников просто не поместилось бы в их армии – и никто там не жалуются на низкую обороноспособность. Поэтому далеко не всех граждан там берут в вооруженные силы.

То же наблюдается во многих других странах. У нас же численность армии определяется не реальными нуждами обороны отечества, а тем, сколько призывников представят военкоматы. Если даже, как сейчас, происходит массовое уклонение молодежи от военной службы, армия должна их всех «переварить», и высшее командование не знает порой, что с ними делать, куда бы направить, как прокормить.

Если представить себе, что все отказники потребуют предоставления себе альтернативной гражданской службы, как это предусмотрено Конституцией РФ, – то может возникнуть подобная же ситуация: куда пристроить всех этих альтернативщиков? Где государству взять необходимое количество рабочих мест? Не придется ли увольнять тех, кто занимает эти места?

Это одна из причин, по которой я являюсь противником всяческой гражданской альтернативной службы.

Другая причина – тоже принципиального характера: на военную службу, а, значит, и на альтернативную ей гражданскую призывают в большинстве государств, как правило, только парней, а девушек не призывают (исключением из этого правила является Израиль). Есть страны, где девушек принимают на добровольную службу – так сказать, на контрактной основе. Вот так бы и парней! Иначе имеет место неравенство в правах и обязанностях, а это запрещается во всех международных документах по правам человека и в Конституции РФ тоже. И все же, несмотря на эти очевидные противоречия, в подавляющем большинстве стран сейчас существует вот эта самая альтернативная гражданская служба, и в Европе, и в Америке, в разных местах. Но альтернативная гражданская служба во многих странах применяется далеко не ко всем. То есть существуют большие категории граждан, молодых ребят призывного возраста, вообще не подлежащих призыву. Это становится очевидным, если посмотреть на численность их вооруженных сил.

Сколько же граждан проходят альтернативную службу, там, где она есть? На мой взгляд, самый интересный процесс в этом отношении происходит сейчас в Германии. Там идет колоссальный рост количества граждан, проходящих альтернативную гражданскую службу. Практически их уже столько же, сколько тех, кто идет на военную службу. И это происходит даже при том, что бундесвер, как известно, вполне благополучен. Тем не менее, около ста тридцати тысяч молодых немцев отказываются идти в бундесвер, а идут на какую-то гражданскую обязательную службу. Естественно, здесь большое значение имеют характерные для Германии после Второй мировой войны антивоенные настроения. Их всячески поддерживают и пропагандируют многочисленные религиозные организации, разные конфессии, существующие в Германии, а также общественные организации, пропагандирующие ненасилие. Призывник, проходя альтернативную гражданскую службу, получает от государства некоторую заработную плату. Помимо военной и альтернативной ей гражданской – обе формы службы оплачиваемые, – в Германии есть еще так называемая социальная служба, которая тоже как бы заменяет военную, но она бесплатная.

Ее выбирают тоже несколько десятков тысяч людей. Это идет в основном под руководством религиозных организаций. Люди, работающие бесплатно в социальной сфере, участвуют в международной помощи и в других благотворительных акциях. Вот такая практика существует сейчас в Германии. В Москве и в некоторых других городах России сейчас работают молодые немцы. Некоторые из них как бы проходят альтернативную гражданскую службу, занимаясь благотворительной социальной работой. Они связаны с обществом «Мемориал». Там работает группа, которая помогает пожилым людям, бывшим репрессированным, инвалидам и прочим, нуждающимся в обычной бытовой помощи.

Подобная практика существует во многих странах, кроме, конечно, РФ.

Законопроект РФ об альтернативной гражданской службе достался нам в наследство от бывшего Советского Союза. В 1988г. в Копенгагене проходила конференция по «человеческому измерению». Горбачев подписал соглашение, в котором говорилось, что все подписавшие его страны-участницы обязуются предоставлять своим гражданам возможность проходить гражданскую службу вместо военной. С тех пор и началась работа над законопроектами. Все законопроекты, представленные – сначала в Верховный Совет СССР, потом – в Верховный Совет Российской Федерации, потом уже и в Государственную Думу, – без конца проваливаются. Естественно, проваливаются они из-за того, что в головах наших законодателей господствует некое военное мировоззрение, подогреваемое Министерством Обороны.

Когда заходит речь о структуре вооруженных сил и о военной концепции страны, все эти вопросы ре-

шают только военные, гражданских депутатов к этим проблемам и близко не подпускают. Давно уже у нас идут разговоры о том, что Министерство обороны должен возглавлять гражданский человек. Более того, ни в Думе, ни в Верховных Советах не было гражданского председателя комитета по обороне.

Итак, военной реформы нет, и не ощущается, чтобы шла ее подготовка. Закона об альтернативной службе тоже нет. Тот законопроект, который был представлен в Думу, нельзя считать удовлетворительным.

По нему, просьбу о замене военной службы альтернативной призывник обязан подать не менее, чем за точно определенный установленный до призыва срок. И при этом он должен изложить мотивы своей просьбы.

Законным основанием считается отказ от военной службы со ссылкой на убеждения. Семнадцати-восемнадцатилетний юнец должен не просто сообщить о своих «убеждениях», но и внятно объяснить их суть специальной комиссии, которая для проверки его слов имеет право затребовать документы, заслушать свидетелей (чего? того, что он в еще более юном возрасте ни разу не расквасил однокласснику нос?).

Получается так: ах, ты пацифист? Докажи это. Между тем, это требование входит в противоречие со ст. 29 Конституции РФ («Никто не может быть принужден к выражению своих мнений и убеждений или отказу от них»). Вот эта статья, по моему мнению, должна бы стать фундаментом закона об альтернативной службе.

Упомянутый выше законопроект так и не был принят Государственной Думой. Так что Закона мы до сих пор не имеем, и призывникам, требующим реализации своего конституционного права, военкоматы отвечают: «А у нас нет соответствующего Закона».

С одной стороны, во исполнение Закона о всеобщей воинской повинности, военкомат должен возбудить против такого отказника судебное дело. Но, во-первых, отказы приняли такой массовый характер, что суды были бы просто не в состоянии рассмотреть все эти дела. Во-вторых, если суд хочет остаться в рамках закона (Конституция – закон прямого действия), он должен решить дело в пользу ответчика, т. е., призывника: ведь действительно Конституция предусматривает право гражданина на замену воинской службы альтернативной гражданской.

Я хорошо знаю дело Пронозина, оно известно всем правозащитникам. Это был 1989 год. Потом, уже после принятия Декларации, образования Российской Федерации и распада Советского Союза, я непосредственно участвовал в десяти уголовных делах по обвинению отказников от военной службы по убеждению. Уголовные дела, как ни странно, прошли на редкость удачно. Ни один человек из этого десятка не был осужден на длительный срок. Двоих ребят, правда, осудили сразу в районном суде, но через месяц приговоры были смягчены, и они были освобождены. А в остальных восьми случаях было либо условное осуждение, либо полное оправдание. Трое из этих восьми судимых отказчиков были свидетели Иеговы (есть такая религиозная секта). Несколько человек отказывались просто по своим пацифистским убеждениям. Эти дела рассматривались, в основном, Солнцевским судом г. Москвы; одно дело – дело анархиста Черняева рассматривалось Тимирязевским судом Москвы. Черняев утверждал, что он как анархист вообще не признает никаких приказов и исполнять их он не будет. После уголовных дел, возбуждаемых военкоматами против призывников-отказчиков, наше объединение изменило тактику.

Теперь сам призывник с нашей помощью возбуждает гражданский иск против военкомата, нарушающего его конституционное право на замену военной службы альтернативной гражданской. С марта 1993 г., после вступления в силу нового Закона о воинской обязанности, старый Закон Советского Союза был отменен. А в новом предусмотрена возможность обжаловать решение призывной комиссии через суд. Там прямо записано, что если вы не согласны с решением призывной комиссии военкомата, то можете обращаться в суд. Теперь я стал помогать всем призывникам-отказчикам составлять жалобы на неправомерные решения призывных комиссий. В 1993, 1994 и 1995 г.г. таких жалоб было подано больше сотни. Но дел, принятых и рассмотренных судами, было всего около пятидесяти. В основном эти дела рассматривались в Москве при моем участии.

Какую тактику применяют суды? Прежде всего, они пытаются отказать в приеме иска под тем предлогом, что это дело не их компетенции, и разбирать его должна военная прокуратура. Такое отфутболивание практикуется и до сих пор. Если дело все-таки рассматривается, то решения судов бывают и положительные (т. е., в пользу истца-призывника), и отрицательные. Положительных решений было меньше, всего 4 или 5 – это полностью положительных. Были еще и отчасти положительные, когда суд, например, откладывал решение до принятия Закона об альтернативной службе, но при этом решалось: призыв до этого времени запретить. Фактически это решение можно считать положительным, но в скрытой форме. Таких тоже было с десятком, а остальные – отрицательные.

Но когда получалось отрицательное решение, то наша позиция была такой: вы приняли отрицательное решение, а мы считаем, что вы нарушили Конституцию. Тогда мы обжаловали такие решения в высшие судебные инстанции, разумеется, в установленном законом порядке: но Московский городской суд не принял ни одного положительного решения. Верховный Суд РФ тоже вынес несколько отрицательных решений.

Но парень, несмотря на отрицательное решение, в армию все равно не идет. На каком основании? Мы говорим, что если вы, суд, полагаете, что человек не имеет права не идти в армию, то должны завести на него уголовное дело по статье 80 и провести полный обвинительный процесс. Т. е., возвращаемся к первому, начальному варианту нашей тактики. Пусть теперь военкомат доказывает его виновность. Раз вы не хотели в гражданском порядке признать его право на отказ, тогда доказывайте его виновность в уклонении от служ-

бы. А мы обратимся к международным правозащитным организациям с информацией о том, что у нас появился узник совести, на которого заведено уголовное дело...

Такая позиция нашей правозащитной организации привела к тому, что на наших подзащитных не было заведено ни одного уголовного дела.

Вот одна из недавних историй. В г. Ногинске Московской области возбудили уголовное дело против призывника-отказчика Вадима Гессе. Его призывали в ноябре 1995 г., но он, получив призывную повестку, вовремя не обратился в суд, и эти «подлецы-прокуроры» решили протащить его через арест. Его дважды вызывали в военкомат, доставили туда «приводом», т. е., с помощью милиции. Его арестовали, хотя не было никаких оснований для взятия его до суда под стражу. Хотя я лично участвовал в различных действиях по поводу скорейшего принятия закона об альтернативной службе, но я это всегда делал через силу: я-то понимал, что в соответствии с законом, который прошел бы через Думу, альтернативная служба ничего хорошего не сулит.

Единственная положительная сторона, которую я вижу в альтернативной службе, – это возможность молодым ребятам, которые еще не определились к 18 годам, получить некоторую дополнительную профессиональную ориентацию. Впрочем, для этого есть и другие пути.

Но очень многие молодые люди к 18 годам уже нашли себе какую-то профессию, род занятий. Нет ни экономических, ни моральных, ни этических причин всех поголовно призывать на военную или альтернативную гражданскую службу. Ведь таким образом государство принимает на себя ответственность за их жизнь и судьбу. Зачем самостоятельным молодым гражданам эта обязателька? Зачем государству эта дополнительная головная боль?

Обсуждение¹⁸

А. Шелехов. Контролировать положение военнослужащих – это, понятно, важнейшая для правозащитников задача. Но Сергей Николаевич прав, не менее важно для общества иметь механизм контроля над тем, как и на что расходуются деньги, предназначенные ВС. Удалось ли какие-либо попытки более или менее солидного контроля за тем, как военные расходуют бюджетные деньги?

С. Юшенков. Да, какие-то попытки были, мы неоднократно проводили слушания по этому вопросу. Слушания были закрытые, но результаты некоторых из них известны. Выяснилось, например, что сами военные, получая деньги из бюджета, крутили их в коммерческих банках по три-четыре месяца. И до военнослужащих они доходили соответственно позже, создавая определенную напряженность в ВС.

Очень тяжелая была ситуация с продовольственным обеспечением. На слушаниях по этому вопросу вскрылись страшные факты. Но, к огромному сожалению, принятые нами решения сыграли весьма незначительную роль, так что они не изменили коренным образом тяжелую ситуацию. Единственный реальный результат этих слушаний – был снят начальник финансового управления ВС Василий Васильевич Воробьев.

Когда я говорю о бюджетном классификаторе, то речь идет обо всех направлениях развития ВС. Там предусматриваются буквально все расходы, в том числе те, которые идут и непосредственно на содержание военнослужащих, касаются и военной техники, и основных направлений научно-исследовательских и опытных работ, и т. д. По классификатору прекрасно видно, куда непосредственно должны идти бюджетные средства.

Мы столкнулись, например, с тем, что средства, которые выделяются на научно-исследовательские работы, представлены одной строкой, а внутри этой строки финансируются те направления, которые сегодня составляют вчерашний век с точки зрения научно-технического прогресса. Но у институтов, разрабатывающих устаревшие методики, существуют свои возможности лоббирования, их директора прекрасно знают все ходы и выходы, они умеют выбивать для себя финансирование.

А программы, опирающиеся на новшества в науке и технике, представляющие ноу-хау, – нередко не имеют еще сильного механизма лоббирования и не в состоянии пробить для себя необходимые финансы. С таким явлением нам пришлось сталкиваться неоднократно. Поэтому мы и настаиваем на более детальной проработке каждой из статей, чтобы общество могло видеть, с толком ли расходуются его деньги, деньги налогоплательщиков. Конечно, должна быть определенная часть закрытых (законным образом засекреченных) статей, но их можно рассматривать на закрытых слушаниях парламента, чтобы мы действительно заботились об обороноспособности страны, а не об удовлетворении интересов тех или иных структур промышленного комплекса.

Некоторые цифры уже публиковались. Скажу об этом еще раз. Например, кому нужно, чтобы армия имела на вооружении сорок шесть видов бронетанковой техники? Это нужно тем, кто на это получает финансирование, – понимаете, одна единица, один вид бронетанковой техники – это соответствующий институт, это различные конструкторские, опытные заводы, серийные и т. д.

В. Ронкин. Офицеры, деньги которых крутились генералами в коммерческих структурах, знают об этом?

С. Юшенков. Было два приказа министра обороны, в которых об этом говорилось. Некоторых из высоких должностных лиц сняли, я уже называл в их числе Василия Васильевича Воробьева.

¹⁸ Мы сочли возможным объединить обсуждение двух последних докладов: оба входят в одну тему – «Воинская обязанность». *Ред.*

В. Ронкин. Оправдано ли, с Вашей точки зрения, существование в мирное время специальной военной юридической системы (я имею в виду военные прокуратуры, трибуналы) для армии? В 1993-м году, если я не ошибаюсь, все демократические партии выступали против отдельной военной подсудности.

С. Юшенков. На мой взгляд, они не оправданы в условиях мирного времени; все дела, связанные с нарушением прав человека, должны рассматриваться в судах общей юрисдикции. Мы направляли в Англию комиссию для изучения их практики в таких вопросах. Мы понимаем, что какая-то особая правоохранительная структура в ВС все-таки должна быть.

Например, в некоторых государствах существует специальная военная полиция. Эта сфера действительно требует радикального изменения. Был, например, случай, когда Грачев назвал меня «гаденышем»... К суду привлечь министра оказалось практически невозможно. Его могла судить только Военная коллегия Верховного суда, куда я и обратился. Грачев дал уникальную объяснительную записку, где писал, что рассматривает слово «гаденыш» как уменьшительно-ласкательное, и Военную коллегию удовлетворило это объяснение! (Тогда «Паша» – это тоже уменьшительно-ласкательная форма, – на что же он сам-то обиделся?) Может, в моем случае я должен был понимать так, что он намекал на «гадкого утенка», который со временем превратится в... прекрасную птицу; не будем уточнять, в какую именно.

Мой иск закончился тем, что как раз был вынесен акт об амнистии. Грачев попал под амнистию как герой и участник войны; и он ее принял, согласился с этой амнистией. Так что у нас имеет место уникальный случай: единственный в мире амнистированный министр обороны.

Д. Дарчиашвили. Скажите пожалуйста, как Вы считаете, соответствует ли интересам безопасности России присутствие в ближнем зарубежье российских войск? Поддается ли это присутствию гражданскому контролю?

С. Юшенков. Я уже говорил, что никакого гражданского контроля над армией у нас нет, как нет и механизмов для этого. Хотя, впрочем, есть один рычаг, который можно по ВС использовать: Государственная Дума ведь должна ратифицировать договоры, заключаемые Россией с другими государствами. А в договорах обуславливается присутствие российских войск на чужой территории, и оговорено, в каких случаях это возможно, какие для этого необходимы условия. Парламентарии имеют возможность таким образом контролировать подобные ситуации. Между Россией и Грузией был заключен подобный договор; в нем предусматривалась соответствующая военно-техническая помощь и сотрудничество. В парламенте нашлось немало депутатов, которые выступали против этого договора. Я не хотел бы сейчас критиковать именно это направление военной политики, поскольку я знаком с материалами, свидетельствующими о том, что сами лидеры обеих «высоких договаривающихся сторон» настаивают именно на таком виде сотрудничества. Насколько это соответствует интересам обоих государств, мне судить трудно: это вопросы не военной политики, а внешнеполитическая проблема. Каждый гражданин страны судит об этом на основании тех данных, которыми он располагает. Но, насколько я могу судить, нет впечатления, что Россия навязывает свое военное присутствие другим государствам, своим ближайшим соседям. Мне кажется, что устанавливая дружеские отношения с сопредельными государствами, можно создавать и систему коллективной безопасности, не ограничиваясь только странами СНГ, но также пытаться интегрироваться и с НАТО, не только в рамках программы «Партнерство ради мира», специальной программы для России, но и в качестве ассоциированного члена. Если бы все государства СНГ могли рассматриваться в качестве ассоциированных членов НАТО, то, наверное, особых проблем не возникало бы.

И. Дядькин. Перечислите, пожалуйста, какие конкретные службы предлагают сторонники альтернативной гражданской службы в качестве альтернативы военной? Например, учитель сельской школы освобождается от военной службы; это могло бы быть одной из альтернативных служб?

С. Юшенков. Вообще в старом Законе о военной службе эта сторона не прописана, она носит бланковый характер, отсылочный; в законе об альтернативной гражданской службе говорится о том, что перечень альтернативных гражданских работ ежегодно утверждается федеральным правительством. Там достаточно подробно расписывается, каковы функции местных органов власти, как это все учитывается и т. п. Я думаю, что если такая потребность возникнет, правительству ничего не стоит внести в этот перечень все, что оно сочтет нужным.

В самом законе имеется много неясностей и противоречий: неясно, должен ли выбор призванного иметь «уведомительный» или «разрешительный» характер. Почему срок альтернативной службы в полтора раза больше военной? (Впрочем, в некоторых других государствах альтернативная служба тоже существенно дольше военной.) Кто и каким образом направляет призванного на альтернативную службу: призывная комиссия райвоенкомата или какая-нибудь другая комиссия, и т. п.

А. Азаров. Есть ли статистика о случаях отказа от призыва на дополнительные полтора года, о попытках защитить свои права в судебном порядке?

С. Юшенков. Такие случаи есть, но статистику мне привести трудно.

А. Азаров. Если бы каждый военнослужащий хотел и умел защищать свои права...

Н. Вовк. Говоря о ч. 3 ст. 55-й, В.В. Ершов подчеркивал, что суду обязательно должны быть представлены доказательства пацифистских убеждений. В этом контексте, считать ли убеждение это – понятием философским или материальным?

В. Ершов. Я бы сказал, что в моем контексте это следует рассматривать как понятие процессуальное. Потому что есть такое правило: каждый доказывает в суде то, что он хотел бы доказать. Если гражданин го-

ворит, что он не хотел бы идти в армию и согласен нести альтернативную службу, то в этом случае он должен доказать или свое вероисповедание, которое ему запрещает служить в армии, или свои убеждения, то есть бремя доказывания лежит на нем¹⁹.

Н. Вовк. Меня это абсолютно не удовлетворяет, потому что если исходить из того, что человек должен доказывать свое вероисповедание, то каким образом он мог бы это сделать? Это массовое нарушение прав человека.

В. Ершов. А какова еще может быть позиция юриста?

Из зала: Само заявление призывника должно рассматриваться как доказательство.

В. Ершов. Нет! Может, я просто не хочу идти в армию. Тогда от службы в армии всякий, кто только захочет, может отказаться. И никто не будет служить.

Карелин. Вы говорили, что человек, желающий проходить альтернативную службу, может обратиться с гражданским иском о признании его права, и тогда бремя доказывания лежит на нем... Он обращается, а его привлекают к уголовной ответственности за уклонение от призыва. Он говорит, что отказывается от военной службы в соответствии с убеждениями. Тогда, ввиду признания презумпции невиновности, другая сторона должна доказать, что у него нет пацифистских убеждений.

В. Ершов. Когда возникает уголовный процесс, тогда уж прокурор действительно должен доказывать отсутствие у подсудимого пацифистских убеждений.

4. Обязанности власти

Общественное воздействие на власть

Александр Александрович Аузан, д.э.н., проф., председатель Международной Федерации потребителей

За семь лет существования Движения прав потребителя и столько же времени деятельности нашей правозащитной организации мы накопили некоторый опыт общественного воздействия на власть. И свой доклад я решил построить, опираясь на этот опыт, возможно, он окажется полезен и для других правозащитных организаций, хотя наша организация имеет свою специфику, не вполне характерную для правозащитных организаций, занимающихся другими сферами жизни граждан.

Обычно, когда говорят о каналах воздействия общества на власть, вспоминают о механизмах, заложенных в Конституции: о выборах, о санкционированных массовых действиях – забастовках, митингах и т. п. Иногда упоминают о кампаниях гражданского неповиновения. Я не буду говорить об этих возможностях. Я расскажу о трех других каналах воздействия, к которым прибегали мы в своей работе; иногда они давали положительный результат.

Мы используем судебный канал, предусмотренный Конституцией. Но при этом возникает масса вопросов: как его использовать, в каких случаях прибегать к нему, с какими препятствиями сталкиваются при этом правозащитники?

При всем несовершенстве судебной власти, действующей сегодня и даже действовавшей вчера, все же и у нас, и в любом другом государстве судебная власть – самая демократическая из всех видов власти, по крайней мере, по одному из своих признаков. Привести ее в действие может каждый гражданин и в любой момент времени. Механизм этой власти всегда под рукой – а не только в период выборов. Притом обратиться к судебной власти гражданин может непосредственно, а не через посредство избранных депутатов или назначенных должностных лиц. У нас, в России, еще одна особенность делает судебную власть более демократической, чем другие виды власти: судьи не пользуются особыми привилегиями, они не выделены в особую, элитную группу граждан. И поэтому судья не только в состоянии понять повседневные проблемы гражданина, с которыми тот обратился в суд, но может вспомнить, что и он сам, судья, сталкивался или может столкнуться с такими же проблемами.

Правда, судебный механизм порой работает очень плохо. Говорят, что у нас судьи безграмотны, что многие из них продажны. Это правда. У нас, в Федерации потребителей, популярен такой классический анекдот, анекдотический случай из нашей практики: один из судов, даже не слишком удаленный от Москвы, не в такой уж глубинке, не принял иск к химчистке; отказ он мотивировал тем, что химчистка не услуга, а химическая чистка одежды.

Действительно, и безграмотность, и коррупция в судах нередки. Но есть способы, которые позволяют разрешать обе эти проблемы.

Первое: правозащитные организации должны иметь своих профессионалов-юристов, и, желательно, даже обязательно, превосходящих по уровню юристов госаппарата... А это совсем нетрудно: там они, как правило, очень низкого уровня. Второе: не добившись результата сразу, в суде низшей инстанции, не следует бросать дело на полдороге, идите дальше, вплоть до Верховного Суда. Невозможно по отдельному делу скупить всю национальную судебную систему, всю, снизу и доверху. Это было бы фантастически дорого! Ни у какого ответчика не хватит денег, чтобы купить национальную судебную систему, всю по вертикали. (Я не обсуждаю вопрос о том, что члены Верховного Суда – люди другой квалификации, надеюсь, что и

¹⁹ Обращаем внимание на сноску 12 (стр. 34) и на возражение Н. Вовк (см. ниже). *Ред.*

другого нравственного уровня.)

А теперь можно идти еще дальше, в международные судебные органы. Поэтому я рад тому, что Россию приняли в Совет Европы – это прибавило к национальным еще и международные судебные возможности. Поэтому последовательное, юридически грамотное продвижение по вертикали, как правило, дает хорошие результаты. Конечно, есть масса недостатков, связанных и с судопроизводством, и с судебным исполнением.

Я сделаю еще одно существенное замечание. Успех юристов обществ потребителей в воздействии и на бизнес, и на власти в значительной мере обусловлен тем, что мы стараемся действовать не через уголовное право, а через право гражданское. В них по-разному устроены принципы доказательства виновности, невинности, различается и подход к вопросу, на ком лежит бремя доказывания.

Многие правозащитные организации прибегают либо к уголовным обвинениям, либо подают иски о защите чести и достоинства – и все!

Мы добивались успеха, подавая в суд именно гражданские материальные иски по поводу некачественного оказания платных услуг. Вот когда все эти ЖЭКи, РЭУ и ДЭЗы осознают, что большие доходы от сдачи в аренду подвалов, чердаков и т. п. им придется отдавать в возмещение материального (и морального) вреда, случившегося по их вине, они нередко соглашаются исправить ситуацию и даже возместить ущерб и не доводя дело до суда.

Вначале сложнее всего было убедить людей пользоваться судебным механизмом. В 88-м году первого такого истца мы буквально насильно тащили в суд, а он говорил: «А меня там не засудят?» Теперь люди уже не боятся, что их «засудят», но отчетливо понимают, что судебная процедура длится очень долго, в лучшем случае 6-8 месяцев, а иногда – может продолжаться годами.

Наши основные успехи достигнуты в воздействии на власть на муниципальном уровне – в сфере коммунальных услуг, работы муниципального транспорта. А вот столкнуться с федеральной властью нам пока не посчастливилось. В 94-м году суд принял к рассмотрению наш иск к Правительству России по поводу постановления, запрещающего использование автомобилей с правым рулем, но до рассмотрения дело так и не дошло: вышел президентский Указ, отложивший всю эту ситуацию. Мы об этом страшно жалели, потому что ситуация была для нас явно выигрышной.

Вообще в последнее время нам не удается посудиться с властями; наверное, потому, что нам удалось показать эффективность использования судебного канала на примере тяжб с бизнесом и с местными властями, и федеральные власти стараются не доводить дело до судебного конфликта, они предпочитают поскорее вступить в переговоры. И это хорошо: ведь судебное урегулирование длится много дольше, чем завершение дела «миром». Успехом я считаю и то, что нам удалось в новой редакции закона о правах потребителей пробить, сохранить и укрепить право нашей организации подавать иски в защиту неопределенного круга лиц, т. е., подавать иск не только в защиту конкретного гражданина, а по факту, который может касаться 20, 20 тысяч и 20 миллионов граждан.

Второй канал воздействия – средства массовой информации. То, что СМИ имеют реальное влияние на власть, есть истина, не требующая доказательств. А вот каковы они сами, эти наши СМИ? Пресса питается из нескольких источников: отчасти она существует за счет правительственных дотаций и за счет рекламных и спонсорских денег, поступающих от бизнеса.

Но не забудем об еще одном источнике финансирования прессы (пока что речь только о ней): о розничной продаже и о подписке, т. е., о средствах, поступающих от читателей. Таким образом, наша независимая пресса все-таки зависит и от читателей – от нас с вами; так и должно быть. Особенно ярко это проявляется в периоды проведения подписных кампаний – к счастью, их теперь две в год. В эти периоды – с апреля по середину июня и с середины сентября до середины ноября – пресса гораздо внимательнее к нуждам читателей, чем к нуждам рекламодателей или властей: ведь газеты должны обеспечить себе приличный спрос. Вот в это время как раз и стоит проводить через периодическую печать правозащитные материалы.

Конечно, очень важны для наших целей радио и телевидение. Каждый из видов СМИ хорош по-своему, каждый имеет свою специфику, и это надо учитывать. В наибольшей степени на власть воздействует телевидение, оно больше всего ее активизирует, зато радио гораздо сильнее влияет на публику: оно обеспечивает практически моментальную обратную связь. Поэтому, когда вы хотите возбудить гражданское движение, лучше всего обращаться к радио. Зато, если ваша задача – обеспечить более длительное воздействие, придать ему характер цепной реакции, – лучше использовать прессу: статьи сохраняются, их внимательно читают и очеркивают референты, глядишь – и сработают.

Вот, например, в 1993-м году, когда происходила ваучеризация, возникло множество чековых фондов, практически за бесценок скупавших у граждан ваучеры; мы призывали людей не торопиться нести свои ваучеры в эти фонды, потому что они втягивали людей в игру втемную, не объявив им правила игры. Мы пытались оказывать давление одновременно и на правительство, на Госкомимущество, и на крупнейшие чековые фонды, используя «Известия», а когда «Известия» вышли из этой кампании, то мы стали привлекать и «Российскую газету», и «Сегодня».

И вот, в это время выяснилось следующее интересное обстоятельство: в Ульяновской области то, что мы рекомендовали людям как модель поведения в данных обстоятельствах, губернатор ввел в качестве местного закона. Конечно, в провинции губернатор может превысить свои законные полномочия; прочел наши публикации, отчеркнул и приказал: «Сделать так!» Как к этому относиться? Я не знаю. В общем-то эффект был совершенно неожиданный, но все же, пожалуй, положительный (многие люди спасли свою собствен-

ность).

В конце концов, нам удалось добиться продления срока действия ваучеров.

Итак, наш опыт свидетельствует, что воздействие через прессу может привести к результату, а иногда даже к результату сверхплановому.

Но, обращаясь к СМИ, надо помнить и учитывать, что журналистов не интересуют общие призывы, соображения о необходимости защищать права человека. Для СМИ нужны реальные факты. Поэтому в правозащитных организациях и движениях нужны и такие работники-профессионалы, которые умеют работать с информацией: понимают, именно что и именно в данный момент заинтересует широкий круг читателей, и именно читателей данного издания. Только тогда можно надеяться, что ваши материалы будут публиковаться.

Наконец, третий канал воздействия на власть, – то, что называют массовыми кампаниями. Строго говоря, такие акции далеко не всегда являются действительно массовыми.

С точки зрения способностей и предрасположенности человека к гражданским действиям, всех людей можно условно разделить на три категории: одни – это просто сумасшедшие, вроде нас с вами, эти непонятно почему занимаются этим всю свою жизнь, днем и ночью; таких очень маленький процент. Но в любом обществе, на любой стадии его развития есть, наверное, некоторое количество Дон-Кихотов, как и некоторое количество Дон-Жуанов. В общем, можно иметь в виду, что такой сектор гражданского действия имеется в обществе.

Ясно, что люди этой категории – мотор всякой гражданской акции.

Другая категория – это люди, чьи непосредственные интересы задеты некоторой ситуацией. Они будут действовать для и вплоть до удовлетворения своего интереса. Их можно убедить что-то сделать – но именно то, что, по их мнению, способствует удовлетворению их интереса.

И, наконец, третья категория (в нее входит большинство) – это те, кого данная проблема вообще-то интересует, но не то, чтобы она была для них жизненно важной. Это, конечно, грубая схема, в жизни сталкиваешься с массой переходных ситуаций и с менее типовыми мотивами поведения людей. Люди этих трех категорий будут принимать разное участие в объявленной акции. Я, конечно, просто не говорю о тех, кому вообще все «до лампочки».

Приведу несколько примеров.

Занимаясь делами вкладчиков, мы пытались добиться применения статьи 427 Гражданского Процессуального Кодекса РФ, т. е., добиться того, чтобы искивые заявления рассматривались не в порядке поступления, а чтобы суд взял массу исков за определенный период времени и распределил их пропорционально искивым материальным требованиям. У себя, мы размножили стандартные искивые заявления и предложили: пусть любой желающий подать иск по «Тибету» возьмет у нас заявление и отнесет его в тот суд, который занимается исполнением судебных решений. Вскоре судьи были завалены искивыми заявлениями. Кто брал эти наши листки? Конечно, люди, лично в этом заинтересованные. Они участвовали в проводившейся нами массовой кампании, как и в кампании против чековых фондов. В обоих случаях их участие заключалось не в действии, а в отсутствии действия – мы их призывали: не несите вы свои ваучеры в чековые фонды, ведь непонятно, кто, куда и зачем их берет. Легче убедить людей не делать что-то, избегать какого-то вредного для них действия. Вот мы: начали кампанию по поводу обмена старых 100-долларовых купюр. И опять мы говорим людям: не меняйте вы старые купюры и не платите за обмен 2%, этого требуют совершенно незаконно. Ваши стодолларовики продолжают действовать неограниченно во времени. Ах, в обменных пунктах их не хотят принимать по номинальной стоимости? Но есть закон, есть инструкция №27 Центробанка, есть статьи Закона о защите прав потребителей, которые позволят в судебном порядке заставить их принимать эти купюры. Т. е., мы опять будем просить основную массу людей поддержать нас бездействием.

Тем не менее, я думаю, что правильно будет называть эти кампании массовыми акциями: по предлагаемому людям типовому поведению, поддержанному ими ради достижения некоторой общей цели. Ничего более эффективного, чем массовое поведение людей, я не знаю.

Еще пример. В 92-м году проводилась и продолжалась полтора года такая судебная тяжба: мы все время убеждаем людей: покупая товар, берите чек – без чека очень трудно доказать ваши права. Вскоре на коммерческих палатках появились объявления: «стоимость выписывания чека 3 рубля, 5 рублей» (тогда не было правила, обязывающего продавца по требованию покупателя выписывать чек). И вот эти объявления значили, что покупатели в массовом порядке стали требовать чеки. После этого появилось правило – теперь вам выдадут чек на сто грамм колбасы.

При использовании этого канала воздействия на власти очень полезно найти себе союзников – как правило, это возможно: когда задеты интересы больших групп людей, обычно задеты и еще чьи-то интересы – речь идет не о чьих-то личных, а о корпоративных интересах – сектора бизнеса, какого-то государственного ведомства и т. п. Кто-то нарушает права потребителей – он наш противник, но у него, в свою очередь, есть свой противник – вовсе не в связи с правами потребителей. Но в данном вопросе он может стать нашим союзником – ему приятно сделать гадость нашему общему на данный момент врагу. Это, конечно, временные союзники, которые в другой раз могут оказаться нашими противниками. Часто так и происходит.

Если мы хотим воздействовать на власть в желательном для нас направлении, следует понять, что она собой представляет, главное, какие у нее есть слабые, т. е. легче пробиваемые точки.

Учтем, что власть не монолитна, она состоит из разных структур, а ее органы представляют собой конгломерат ведомств, вовсе не обязательно дружно сосуществующих, обычно как раз наоборот. Мы ведь

не имеем цель воздействовать на всю власть в целом и непременно сразу. Обычно нам нужно чего-то добиться от какого-то конкретного органа, ведомства. Можно попытаться это сделать с помощью самой же власти, но лучше не по вертикали, а используя противоречия, непременно существующие между этим органом (ведомством) и другим – об этом подробнее говорилось выше.

Еще одно слабое место: в России традиционно граждане не любят власть – да и за что им ее любить-то? Пресса, естественно, тоже ее недолюбливает и поэтому всегда охотнее положительно выскажется о правозащитниках, чем о каком-нибудь ведомстве любого уровня.

Властям свойственна та же психология, что и простым смертным: их тоже легче убедить чего-то не делать (им проще отменить какое-то постановление, приказ), чем что-то сделать такое, что вообще-то они обязаны сделать по долгу службы.

Но у государственных органов нет достаточно компетентных профессионалов, их служащие ленивы, а если и знают в общем некоторый круг проблем, то именно в общем, а конкретную проблему они не понимают так, как мы с вами; она их не волнует. Часто они не принимают каких-то необходимых людям программ и решений просто потому, что они не умеют реализовать эти программы, не знают, как к ним подступиться. Но никто из них не может же вслух признать: мол, мы не умеем это сделать.

Поняв это, мы стали поступать таким образом: когда мы хотим добиться от власти некоторого позитивного решения, направляем им не требование, а готовый, разработанный нашими специалистами, проект: вот у нас есть проект, и еще у нас есть три специалиста – финансист, экономист и юрист, эти наши люди, пожалуйста, готовы с вами работать; и добавляем – что вы думаете о таком проекте? Т. е., мы как бы обращаемся с просьбой об экспертной оценке предлагаемого решения некоторой проблемы. А поскольку проблема-то действительно есть и решать ее как-то надо, наш проект может быть принят уже как «их» проект. А им всего делов-то – снять вопросительное предложение, остальное перепечатать на бланке и – вперед! Удача возможна в том случае, если наше предложение не противоречит каким-то высшим соображениям властей, каким-то их особым интересам.

Конечно, у Федерации защиты прав потребителей особое положение, особые задачи и особые возможности, наверное, не во всем совпадающие с задачами и возможностями правозащитных организаций других ориентаций. Мы выработали свою тактику, пригодную для решения наших задач, я о ней и рассказал. Возможно, она окажется бесполезной и для решения других правозащитных задач, будучи, конечно, не просто скопированной, а соответствующим образом адаптированной. В конце-то концов у нас у всех есть и общая задача: увеличить степень зависимости власти от граждан, чтобы власти действительно служили людям, а не наоборот.

Обсуждение

С. Федоринчик. Мне очень импонирует стратегия и тактика вашей деятельности. Я уверен, что создавая прецеденты успехов в малых делах, можно добиться и принципиального успеха.

А были ли у вас дела, связанные с экологическими правами граждан – правом на экологически чистую окружающую среду: чистый воздух, вода, охрана зеленых насаждений и т. п.?

А. Аузан. Такого рода дел у нас очень мало, и вот почему: движение защиты прав потребителей началось в СССР в 88-м году, когда движение «зеленых» уже давно существовало, уже имело свой опыт, и мы, неспециалисты в этой сфере, решили не брать такие дела. Естественно произошло разграничение сфер деятельности, оно сохраняется и сегодня. И все же, помню, было дело в Уфе, связанное с нарушением стандарта по качеству питьевой воды. Мы тогда выиграли в суде дело против Водоканала. В чем наш подход отличается от подхода «зеленых»? «Зеленые» защищают саму реку. Мы защищаем ту же реку, но защищая ее через капли воды, текущие из крана в наши стаканы, т. е. через услугу, не должным образом оказываемую человеку Водоканалом. Были и еще дела, но сколько, я сейчас не могу сказать, может быть, 10-12 дел. В Москве есть организация «Экоюрис» – это специальная юридическая организация, защищающая экологические права. Они блестяще выиграли процесс в Саратове, об этом писали в газетах.

Т. Котляр. Как известно, Закон о ветеранах предоставляет ветеранам льготы по оплате жилья, коммунальных услуг – они должны платить 50% от установленной суммы. К нам обращаются ветераны с жалобами, что эта норма часто не выполняется. У вас не было таких дел? Может быть, исполнения этого Закона следует добиваться тоже путем организации массового движения?

А. Аузан. Я не знаю о таких случаях, но это не значит, что их не было. Я не все знаю, что у нас происходит, особенно в регионах. В очень многих законах драма состоит в том, что не прописаны механизмы их применения. Кстати, нет механизма в Законе об охране окружающей среды. Есть ли механизм в Законе о ветеранах, я не знаю. Когда нет механизма, закон фактически невозможно применять, и надо добиваться создания и введения такого механизма. Недавно в Москве было выиграно дело, инициированное главой Союза потребителей России. Дело по поводу индексации пенсий против Президента РФ Б.Н. Ельцина в защиту прав пенсионеров.

Елизаров. Как известно, советское право отличалось тем, что законы в нем играли роль идеологической дымовой завесы, а ведомственные инструкции об их исполнении и применении сводили на нет смысл любого закона. Не наблюдается ли и сейчас такая тенденция?

А. Аузан. Такую опасную тенденцию мы постоянно имеем в виду. Поэтому добились, чтобы в законо-

дательстве о правах потребителей все важное было прописано законом, и чтобы ведомственные инструкции принимались только в его рамках. Даже те вопросы, которые законом отнесены к компетенции исполнительной власти, решаются только постановлениями Правительства. Тогда это легко проконтролировать; ведомственную же инструкцию фактически невозможно поймать: если она уже вышла, ее приходится оспаривать в судебном порядке. Поэтому нужно добиваться, чтобы все, требующее дополнительных разъяснений к закону, решалось в высших эшелонах иерархии власти, где предусмотрена более широкая процедура обсуждения. Совсем без дополнений и разъяснений к закону обойтись невозможно: практика изменяется быстрее, чем законодательство, и это естественно. Поэтому, когда создается закон, надо постараться так его выстроить, чтобы как можно меньше оставалось для неизбежных толкований и разъяснений. Мы должны быть настороже, когда создается и принимается закон.

И не надо забывать, что и уже принятый закон мы можем оспаривать через суд. Вот мы подали жалобу в Конституционный суд по поводу Закона о железных дорогах, по нашему мнению, ограничивающего права граждан. Спросонок, что ли этот закон был принят в Думе, и теперь пусть в Конституционном суде доказывают, что выплата компенсации по ответственности железных дорог перед пассажиром – что такая выплата угрожала бы конституционному строю страны – только в этом случае ограничение прав граждан пассажиров было бы оправдано. Пусть попробуют доказать.

Возмещение вреда, причиненного военными действиями

Мара Федоровна Полякова, *к.ю.н., доцент Российской Правовой академии*

Актуальность этой темы, на мой взгляд, обусловлена событиями в Чеченской республике, где многие тысячи граждан стали жертвами военных действий, причем речь идет о гражданском населении.

Рассмотрение этих вопросов представляет собой очень сложную проблему. Многие, видимо, ожидают разъяснения по таким очень непростым вопросам, как: подлежит ли в принципе возмещению и имущественный вред, и моральный, причиненный гражданам военными действиями в Чеченской республике, на ком лежит обязанность по его возмещению, кому предъявлять иски, требуются ли доказательства неправомерности военных действий и т. д.

Чтобы ответить на эти вопросы, необходимо обратиться к толкованию действующего законодательства, Конституции Российской Федерации и к международным нормам. У меня нет никаких сомнений в том, что в данном случае, применительно к возмещению вреда, причиненного военными действиями, речь должна идти о гражданских правоотношениях, не административных, не каких-либо отраслевых правах, и что мы должны руководствоваться в данном случае нормами гражданского законодательства.

Гражданское законодательство регулирует имущественные и связанные с ними неимущественные отношения, основанные на равенстве сторон, автономии воли и имущественной самостоятельности участников.

Как известно, участниками регулируемых гражданским законодательством отношений являются и граждане, и юридические лица. Кроме того, в качестве равноправного и самостоятельного участника, субъектом гражданских правоотношений выступает и государство. Государство в нашем гражданском праве является самостоятельным субъектом права. Когда в качестве участника выступает государство, то применяются правила, которые относятся к юридическому лицу.

Имущественные отношения, которые не могут охватываться гражданским законодательством, это, как правило, отношения, основанные на административном или ином властном подчинении одной стороны другой. Например, работник предприятия подчиняется предприятию, налогоплательщик – налоговой службе и т. д.

В данном же случае граждане с причинителем вреда не находились в отношениях непосредственной подчиненности. Таким образом, я еще раз подчеркну: руководствоваться необходимо гражданским законодательством. Конституцией, нормами международного права. Необходимо сказать и об использовании законодательства с учетом действия его во времени. Правозащитники, которые подключились к проблемам лиц, пострадавших от военных действий в Чеченской республике, должны учитывать, что военные действия в Чеченской республике начали осуществляться в декабре 1994 года. Для многих в этот период уже возник вред, т. е. многие стали жертвами уже в декабре 1994 г. В этот период действуют еще основы гражданского законодательства Союза ССР и республик, в той части, в которой оно не противоречит основам Гражданского кодекса, принятого в 1964 году. Поэтому, когда речь идет о вреде, причиненном до 1 января 1995 года, мы применяем старый Гражданский кодекс. Если речь идет о лицах, которые стали жертвами военных действий после 1 января 1995 года, то применяется часть первая Гражданского кодекса от 1994 года. Эта часть 1-ая вступила в действие с 1 января 1995 года. В тех случаях, когда в гражданском законодательстве имеет место пробел, мы руководствуемся статьей 1-й «О принципах». Например, принцип свободы договора. Поэтому здесь, когда мы будем анализировать уже конкретные проблемы, мы можем обращаться не только к конкретным нормам, регулирующим конкретные отношения, но и к принципам гражданского права и можем использовать в соответствии со статьей 6-й Гражданского кодекса принцип аналогии.

Аналогия применялась и в старом гражданском законодательстве, и в ныне действующем. В каждом конкретном случае мы должны учитывать норму права, на которую мы будем ссылаться, соотносить ее с нормами Конституции и международного права, и смотреть, нет ли противоречия. Если есть противоречие, то мы должны адресоваться к Конституции и международным нормам, поскольку они имеют приоритетное

значение. В гражданском праве обязанность возместить вред возникает, если не выполнено условие договора, т. е. договорная ответственность. Кроме того, ответственность возникает в случае, если гражданину или юридическому лицу причинен вред, т. е. по факту причинения вреда. В рассматриваемых нами случаях мы имеем дело как раз с недоговорными обязательствами, возникающими из факта причинения вреда. Поэтому мы должны адресоваться к тем нормам гражданского законодательства, которые регулируют обязательства просто по причине причинения вреда. И этим обязательствам посвящен специальный раздел в гражданском законодательстве.

Чистое причинение вреда еще не порождает обязанность возмещения. В каждом случае придется доказывать: 1) Наличие самого вреда. А вред может складываться из имущественного ущерба, а также из морального. Под убытками следует понимать, во-первых, реальный ущерб и, во-вторых, неполученные доходы. Кроме наличия вреда, понадобится доказывать: 2) Противоправность действий, которыми причинен вред, т. е. что были нарушены нормы права, например, право на жизнь, право на жилище и т. д. 3) Необходимо, за некоторыми исключениями, касающимися, например, источника повышенной опасности, доказывать вину причинителя вреда. 4) Необходимо доказывать причинную связь между противоправными действиями и наступившим вредом.

Кто же является надлежащим субъектом ответственности по делам возмещения вреда, причиненного военными действиями, в частности, в Чеченской республике? Мне думается, что единственным надлежащим субъектом (и я попытаюсь сейчас это доказать) должно быть государство, государственная казна как субъект гражданского права. В статье 53-й Конституции говорится, что каждый имеет право на возмещение государством вреда, причиненного государством, когда вред был причинен незаконными действиями или бездействием органов государственной власти или их должностных лиц. В статье 16-й Гражданского кодекса, принятого в 1994 году, говорится, что убытки, причиненные гражданину или юридическому лицу в результате незаконных действий или бездействия государственных органов, подлежат возмещению Российской Федерацией – если речь идет о причинении вреда органами исполнительной власти Российской Федерации.

Таким образом, этими статьями как бы разграничены субъекты ответственности по делам, где вред причинен органами государственной власти или органами государства. Каких-либо других норм, которые бы расширяли круг субъектов и указывали бы на какой-то другой субъект, кроме государства, в нашем праве не имеется. Такое решение вопроса не противоречит принципам и нормам международного права. В Международном Пакте о гражданских и политических правах в пункте 3-м записано, что каждое участвующее в настоящем пакте государство обязуется обеспечить любому лицу, права и свободы которого нарушены, эффективные средства правовой защиты, даже если это нарушение было совершено лицами, действовавшими по официальному приказу.

О государстве как субъекте обязанности. Обязанность по возмещению вреда лежит на государстве. Кстати, у нас в праве есть аналогии, когда обязанность по возмещению вреда, причиненного незаконными действиями органов дознания, предварительного следствия, прокуратуры и суда в виде ареста, привлечения к уголовной ответственности, незаконного осуждения – возложена на государство как на субъект права.

И тут возникает вопрос: а кто выступает от имени государства, скажем, в суде? Кто представляет в суде государство? Если речь идет о вреде, причиненном до 1 января 1995 года, то в старом законодательстве в первой части в Основах гражданского законодательства этот вопрос оговорен следующим образом. От имени государства в отношениях, регулируемых гражданским законодательством, участвуют органы управления государственным имуществом, финансовые и иные специально уполномоченные республикой органы. По гражданским правовым обязательствам государство отвечает находящимися в его собственности средствами соответствующей государственной казны. Поскольку мы рассматриваем вопрос о гражданских правовых обязательствах государства, где государство отвечает средствами казны, следовательно, представлять интересы государства должны его финансовые органы. В данном случае, Министерство Финансов. Кстати, при решении вопроса о возмещении вреда реабилитированным, незаконно осужденным, в качестве представителей ответчиков, представителей государства, привлекаемого к ответственности, в суд вызываются финансовые органы.

Когда речь идет о возмещении вреда, причиненного органами власти с января 1995 года, вопрос об ответчике решается следующим образом: в случаях, когда вред подлежит возмещению за счет казны Российской Федерации, от имени казны выступают соответствующие финансовые органы. Государство обязано возместить вред, когда доказано, что вред был причинен государственными органами, органами власти.

Как развивались события, относящиеся к боевым действиям, военным действиям в Чеченской республике? Решение об использовании вооруженных сил фактически принималось коллегiallyно. Имели место акты и действия Президента, его действия и бездействия. Имело место принятие решений Советом безопасности, силовыми министрами, включая министра обороны. А конкретными исполнителями были и вооруженные силы, и МВД, и ФСБ.

Таким образом, можно было бы предположить, что здесь надо вести речь о нескольких ответчиках, и, может быть, ставить вопрос о солидарной ответственности. На самом деле это противоречило бы принципам гражданского права. Почему?

Мне представляется, что здесь надо установить единого ответчика, по аналогии с органами дознания, следствия, прокуратуры и суда. Я перечислила ряд органов, но тем не менее солидарно они не отвечают, не-

сет обязанность по возмещению ущерба государство как субъект права. Если исходить из принципов и смысла конституционных установлений, принципов гражданского законодательства о правах личности, то приоритетное значение должны иметь права и интересы потерпевших. То обстоятельство, что в суде возникнут споры всех указанных ведомств между собой и с потерпевшими, естественно, будет осложнять возможности взыскания ущерба и ограничит возможности потерпевших при получении, в оперативном истребовании компенсации. Здесь же надо учитывать некредитоспособность перечисленных мною государственных организаций, таких, как вооруженные силы, которые фактически были исполнителями решений органов власти. И надо учитывать то, что они состоят на бюджете у государства. Все равно эти средства будут истребованы из казны, своих средств на решение этих вопросов ни у кого из названных органов не имеется. Все равно фактически отвечать будет казна, и аналогия этому уже есть в Гражданском праве: ответственность должна быть возложена на единого ответчика – на государство. Но, тем не менее, как я уже говорила, ответственность государства наступает лишь за незаконные действия органов государственной власти, исключительно за незаконные. И здесь понадобится доказывание незаконности действий органов государственной власти. По моему представлению, действия властей являются незаконными, действия вооруженных сил тоже являются незаконными (об этом уже много говорилось, и я об этом говорила, обосновывала и аргументировала), но с учетом сегодняшней темы я вынуждена еще раз обратиться к доказыванию незаконности действий властей. Кроме того, мне представляется, что это необходимо сделать еще и по той простой причине, что решения Конституционного суда многие толковали, на мой взгляд, не совсем правильно. У многих сложилось представление, что Конституционный суд признал действия российских властей в Чеченской республике конституционными. На самом деле такого решения не было. Если вы почитаете постановление Конституционного суда, на его основании можно сделать и прямо противоположное предположение. При этом надо учитывать полномочия Конституционного суда. В соответствии со статьей 125 Конституции, частей 1, 2 и 3 и ст. 3 федерального закона «О Конституционном суде», проверка конкретных действий властей, вопросов факта – эти темы не могли быть даже предметом обсуждения Конституционного суда. Там, в соответствии с законом, исследовали только вопросы нормативности двух указов и одного постановления и вопрос конституционности именно этих трех актов. Эти акты были построены достаточно хитро. Скажем, в Указе Президента говорилось о необходимости наведения конституционного порядка. Конечно, кто же будет с этим спорить. Не спорил с этим и Конституционный суд. Но сами действия, естественно, не исследовались, что и указано в Постановлении Конституционного суда. Мало того, там было указано, что смысл указов Президента, постановлений Правительства получает толкование, придаваемое им последующей правоприменительной практикой, то есть, тем, как потом развивались события во исполнение этих указов. Эти вопросы не могли обсуждаться в Конституционном суде. В Постановлении было сказано, что эти вопросы выходят за пределы компетенции Конституционного суда и подлежат рассмотрению другими компетентными органами. По моему представлению, они в ряде случаев должны быть отнесены к прокуратуре, к судам общей юрисдикции. В то же время Конституционный суд счел необходимым указать на возможность проверки действий обеих сторон и решить вопрос о возможности компенсации ущерба. Тем самым суд уже предполагал возможность того, что президентские указы и постановления правительства могут быть признаны незаконными: ведь только незаконные действия влекут компенсацию ущерба. Поэтому из постановления Конституционного суда вытекает предположение о возможных незаконных действиях властей.

Даже от многих юристов я часто слышу, что Конституционный суд признал действия Президента конституционными. Они, видимо, не читали это Постановление.

Теперь я хотела бы обратиться к рассмотрению непосредственных действий и органов власти, и исполнителей. И в российской конституции, и в международных нормах существует общий правовой принцип, заключающийся в том, что любое применение государственного принуждения, любого насилия, тем более вооруженного насилия, строго, жестко регламентируется соответствующими законами, Конституцией, другими нормами. У нас все нормы выстроены по этой логике – и Конституция, и все законодательство, и все отрасли права. Таким же образом решают эти вопросы международные нормы. Не может быть посягательств на чьи-либо права (я имею в виду посягательства властей), если это не оговорено специальными нормами. Сейчас появились новые федеральные законы, которые посягают на права граждан, ущемляют их и противоречат Конституции. Суды обязаны не применять эти законы и прямо руководствоваться Конституцией.

Уже во второй статье Конституции определяются приоритеты ценностей. Человек, его права и свободы объявлены высшей ценностью и сказано, что никакие иные ценности не могут конкурировать с ними. Значит, все нормы мы должны соотносить с Конституцией, с этой второй статьей, считая ее приоритетной. В статье 56-й Конституции говорится о возможности ограничения прав и свобод граждан в условиях чрезвычайного положения. Но даже в этих условиях право на жизнь и другие важнейшие для человека права не подлежат ограничению. А в Чечне не было даже объявлено ни чрезвычайное, ни военное положение. Разумеется, в международном праве нет и быть не может какой-либо нормы, позволяющей кому бы то ни было посягать на жизнь, права и свободу многих тысяч мирных граждан, на жизнь людей, населяющих целые регионы, какими бы резонами ни подкреплялись подобные акции. Нет таких норм и в отечественном законодательстве. Зато у наших властей есть другие обязательства: «В Российской Федерации признаются и гарантируются права человека и гражданина, согласно общепризнанным принципам и нормам международного права» (ст. 17 Конституции РФ). А ст. 15 закрепляет примат принципов и норм международного права.

Кроме того, в соответствии со ст. 10 Закона об обороне, вооруженные силы внутри страны предназначены лишь для отражения агрессии и используются лишь в связи с исполнением международных обязательств. В резолюции ООН термин «агрессия» распространяется только на межгосударственные отношения и не может быть применен к событиям в Чечне, поскольку речь идет о части собственной страны: не может страна воевать сама с собой. В Законе об обороне сказано: «Привлечение вооруженных сил не в связи с их предназначением допускается только на основании закона». Закона, который предусматривал бы ведение боевых действий против вооруженных формирований, подвергая опасности жизнь граждан, населяющих целые регионы, в российском праве не имеется. Это не пробел. Никаких нормативных актов такого рода быть не может.

Но такие решения были приняты и исполнены. В соответствии со статьей 5-й Закона об обороне Президент, как Главнокомандующий страны, мог отдать Вооруженным силам приказ о разворачивании боевых действий только в пределах полномочий, определенных Верховным Советом, в данном случае – Советом Федерации. Таких полномочий ему никто не предоставил. Свою волю к использованию Вооруженных сил в разрешении чеченского конфликта и Президент, и глава правительства, и силовые министры неоднократно подтверждали в своих официальных выступлениях и обращениях, они принимали на себя ответственность.

А эти лица по своему должностному положению были обязаны пресечь противоправные действия федеральной армии в Чечне. Они этого не сделали – и одно это значит, что они нарушали действующее законодательство. Указы Президента и постановления правительства предоставляли исполнителям неограниченные полномочия, не оговаривая какого-либо порядка в выборе средств и способов ведения военных действий. Напротив, Президент указал, что должны быть использованы все средства, имеющиеся у государства. Однако Президент, согласно Конституции, единолично не располагает всеми имеющимися у государства средствами и не может использовать их бесконтрольно, хотя он и является Верховным Главнокомандующим. Под использованием всех имеющихся у государства средств Президент как главнокомандующий и правительство понимали ведение крупномасштабной войны с применением неприцельных бомбовых и ракетных ударов; о таком их понимании свидетельствуют последовавшие за этими актами власти дальнейшие действия военных в Чечне: применялось оружие, опасное для многих, в том числе мирных граждан, никакого отношения не имевших к тем, кто участвовал в вооруженном конфликте со стороны Чеченской республики. Кроме того, де-факто там действовали ограничения прав граждан, которые возможны только в условиях чрезвычайного положения. Это тоже свидетельствует о незаконности действий властей, это тоже является нарушением законов. И в международном праве, как и в российском праве, права и свободы мирных граждан являются наиболее высокой ценностью и находятся под международной защитой. В соответствии с дополнительным протоколом №2 к Женевским конвенциям, принятым в 1977 году, был расширен круг лиц, находящихся под международной защитой. И там говорится, что никто не вправе, независимо от ситуации, посягать на жизнь, здоровье, физическое и психическое состояние человека, совершать убийства, применять жестокое обращение, пытки и т. д. Существует Международная конвенция о запрещении применения оружия, наносящего чрезмерные повреждения и имеющего неизбирательный характер. Как известно, у нас использовали установки «Град», «Ураган», «Смерч», – а это оружие неприцельное. Международными нормами запрещены коллективные наказания. Правительственные войска не могут налагать наказания на целые населенные пункты и должны выявлять виновность каждого человека. В протоколе сказано также, что гражданское население вообще, и любое гражданское лицо в частности, не могут быть объектом нападения и находятся под международной защитой. В Гражданском праве и в уголовном праве освобождается от ответственности причинитель вреда в том случае, если он действовал в условиях необходимой обороны или крайней необходимости. Обороны здесь необходимой не могло быть, потому что не было нападения. Обороняются ведь от нападения. Можно только обсуждать вопрос о крайней необходимости. По моему глубокому убеждению, никакой крайней необходимости (я имею в виду правовую сторону, не политическую) здесь не было и не могло быть. Необходимость определяется как крайняя в том случае, когда опасность не могла быть предотвращена другими средствами и если причиненный вред является менее значительным, чем предотвращаемый. Сколь бы ни были велики нарушения прав со стороны чеченских властей в Чечне, они не могут быть даже соотнесены с тем вредом, который был причинен войной. Надо учитывать и масштабы этой войны, и средства, использовавшиеся властями. Очевидно, здесь нет никакой адекватности. Если даже согласиться с тем, что война была законной, но и при этом никто не позаботился о том, чтобы хотя бы предоставить транспорт лицам, которые хотели уехать, создать какие-то условия для того, чтобы они могли покинуть районы боевых действий – т. е., о возможности эвакуации. Не приходится говорить о возможности решить проблему другими средствами. И Президент, и правительство не исчерпали правовые политические средства в разрешении конфликта, в том числе и переговоры, и поиски компромисса. В качестве причин отказа от переговоров чаще всего выдвигалось нежелание Президента и главы правительства лично участвовать в переговорах с неофициальными лидерами сопротивления, с «бандитами», как у нас их называли (ведь РФ не признавала государственности Чечни). По моему глубокому убеждению, если бы речь шла о спасении всего одной человеческой жизни, для этого следовало бы вести переговоры и главе правительства, и Президенту. А в данном случае на карту были поставлены жизни и права тысяч мирных людей целых регионов России. Не было попыток реально добиваться в установленном порядке правовой регламентации разрешения конфликта, причем такой регламентации, которая исключала бы риск для мирных граждан. Вот в этой связи также можно говорить, что крайней необходимости, которая освободила бы от ответ-

ственности причинителя вреда, в действиях властей не было.

Следующий вопрос, который надо было бы обсудить, это объем возмещаемого вреда. Общий принцип в гражданском праве – это полное возмещение. Полное возмещение означает компенсацию реального ущерба и неполученных доходов, сюда могут входить и компенсации утраченного заработка, и приостановленная пенсия, и потеря жилища, и любого другого имущества. В каждом конкретном случае ущерб должен оцениваться судом, исходя из тех убытков, которые были причинены гражданину. Никаких препятствий для возмещения морального вреда не имеется. При определении размера суммы возмещения морального вреда должны учитываться все обстоятельства: какой конкретно вред был причинен, какие страдания при этом испытал человек. В одних случаях должна идти речь о потере детей, кормильцев и т. д., о страданиях, вызванных даже тем, что они находились в очень опасной ситуации, под бомбежками, очень много пережили. Все эти обстоятельства должны учитываться судом при разрешении вопроса о сумме, которая должна будет предоставляться в возмещение морального вреда.

Я ставлю перед юристами на обсуждение следующий вопрос: о возможности квалифицировать применение оружия в Чеченской республике как использование источника повышенной опасности. Здравый смысл и наше право – говорить, что то оружие, которое было применено, является источником повышенной опасности. Но какое для нас это имеет значение? Если говорить о том, что использовался источник повышенной опасности, то здесь не потребуются доказывания вины причинителя вреда. В этом случае обязанность по возмещению вреда наступает независимо от вины конкретных должностных лиц. Это облегчило бы участь потерпевших.

Кстати, в вопросах о возмещении вреда реабилитированным признается необходимость возмещения государством вреда, хотя там нет речи об источнике повышенной опасности.

Учитывая приоритетные принципы, которые должны действовать в отношении прав реабилитированного, вред компенсируется независимо от вины причинителя. Эту аналогию надо использовать и применительно к возмещению вреда в случаях причинения его военными действиями, и освободить истцов от необходимости доказывать вину причинителя.

Обсуждение

С. Шимоволос. Считаете ли Вы вероятным рассмотрение дел, связанных с чеченским конфликтом, в ближайшем будущем в Евросуде?

М. Полякова. Боюсь прогнозировать эти вопросы. Тем не менее, я считала бы необходимым использовать все имеющиеся возможности.

Я думаю, обнадеживает то, что сейчас мы вошли в Совет Европы, и теперь высшим судом у нас является не Верховный Суд России, а суд Европы. Цивилизация должна иметь какие-то проявления и в нашем государстве.

Я думаю, что каждый судья сейчас (мне приходится участвовать в обучении судей), готовя решение, будет задумываться над тем, что его материалы могут быть представлены не только в национальные суды, но могут попасть в суд Совета Европы.

Практика Верховных судов, которую мне сейчас приходится изучать, тоже достаточно обнадеживающая. Далеко не везде, но все-таки имеют место ростки демократии.

Если бы вы, правозащитники, взяли за то, чтобы помогать людям вести судебные дела, хотелось бы, чтобы вы доводили их до самых высших инстанций, включая международные.

К. Алексеевский. Чем объяснить двойной стандарт в терминологии, употребляемой не только отечественными, но и международными СМИ: все они называют борющихся за свою свободу и права чеченцев «террористами», «бандитами»? Я же полагаю, что их следовало бы называть комбатантами, как повсюду называли партизан на оккупированных во время Второй мировой войны территориях.

М. Полякова. Я не политический деятель и не считаю себя компетентной в вопросах политических. Поэтому я хотела бы ограничиться рассмотрением конкретных юридических вопросов.

К. Алексеевский. Но вопрос терминологии – это юридический вопрос.

Вопрос (письм.): «Должен ли каждый пострадавший индивидуально подавать в суд?...»

М. Полякова. Я думаю, что, скорее всего, каждому пострадавшему придется обращаться в суд для возмещения вреда индивидуально, потому что в каждом конкретном случае должна быть исчислена сумма ущерба, представлены доказательства об убытках и т. д. Я понимаю, что все это очень сложно сейчас, но начинать эту работу надо. Все общество должно расплачиваться за то, что происходило в Чеченской республике, а не только те, кто оказался непосредственными участниками этих военных действий.

Вопрос (письм.): «Податель иска должен сам ссылаться на законы?»

М. Полякова. В принципе совсем не обязательно ссылаться на законы. Нужно грамотно изложить требования. Но сейчас еще и многие суды не ориентируются в рассмотрении этих вопросов, например, в вопросе о том, кто должен быть ответчиком, кто должен представлять его интересы.

Думаю, что если грамотно будет составлено исковое заявление, это просто поможет судье правильно подойти к решению этих вопросов. К сожалению, многие суды еще сами не ориентируются в том, как правильно поступать при таких исковых требованиях.

Из зала: Какова в этом процессе роль прокуратуры?

М. Полякова. В этих делах прокуратура может выступать в интересах той или другой стороны. Возможно, заявитель и не знает, кто должен быть ответчиком. Многие действительно не знают, кто должен быть ответчиком.

Из зала: Можно ли трактовать действия жителей Грозного, Самашек и других городов, такие, как нападения на федеральные вооруженные силы, как действия в ситуации необходимой обороны? Не превышена ли мера необходимой обороны? Этот вопрос иногда стоит перед судом.

М. Полякова. Вероятно, должен рассматриваться каждый конкретный случай. В какой конкретной ситуации имело место это нападение. В каких-то случаях оно может быть расценено как необходимая оборона, если говорить о правовом решении этих вопросов.

С. Федоринчик. Доклад М.Ф. Поляковой я считаю очень важным. Реально ли было бы создать прецедент? Это очень важно, чтобы конкретный иск был рассмотрен в конкретном суде. Я не слыхивал, чтобы по войне в Афганистане или по войне во Вьетнаме, или по другим военным конфликтам пострадавшим удавалось возбудить дело о компенсации ущерба. Если бы в данном случае это удалось, это был бы огромный вклад в мировую практику.

М. Полякова. Ситуация с войной во Вьетнаме (и с другими названными Вами конфликтами) несколько иная. Там шли войны с другим государством. В таких случаях речь идет о репарациях. А мы имеем внутригосударственную проблему. Поэтому, когда речь идет об использовании государством военной силы внутри государства, внутри страны, я и предложила описанный выше путь решения вопросов. Я знаю о неуспешных обращениях граждан в суды, но они, на мой взгляд, были неправильными. Требования оформлялись неграмотно, поэтому нередко им отказывали в связи с тем, что неправильно указывали ответчика или же представителя ответчика. Им отказывали в принятии самих исковых заявлений по формальным основаниям.

А. Блинушов. Как член правозащитной миссии я свидетельствую о том, что нашим крупным юристам, например, Б.А. Золотухину мы передавали значительный фактический материал, включающий документы, заявления, видеозаписи, аудиозаписи некоторых событий, происходивших в Чечне и, в частности, в селе Самашки. Был передан огромный фактический материал. В суде по этим фактам должно было инициироваться рассмотрение дел о возмещении вреда. Мы очень надеялись на Золотухина. Мы сами менее компетентны.

М. Полякова. Я участвовала в обращении в прокуратуру, подписывала и готовила заявление в прокуратуру о возбуждении уголовного дела в отношении высших должностных лиц. Из прокуратуры мы получили отказ.

А. Блинушов. Более 1600 частных заявлений о возбуждении уголовного дела было подано в прокуратуру по району Западной Чечни.

М. Полякова. Я знаю, что прокуратура отказала, правда, это было в период, когда Илюшенко был генеральным прокурором. Я не знаю, были ли после этого еще обращения в прокуратуру, но в тот период в возбуждении уголовных дел было отказано.

Е. Дикий. Связаны ли юридически между собой иск о возмещении ущерба и иск о возбуждении уголовного дела против тех, кто этот ущерб нанес?

В случае, если бы армия действовала законно и при этом было бы разрушено имущество граждан своей же страны, – есть ли какой-то механизм получения компенсации в такой ситуации?

М. Полякова. Если было бы возбуждено уголовное дело и вынесен обвинительный приговор в отношении конкретных должностных лиц (а у нас к уголовной ответственности могут привлекаться только конкретные физические лица), если был бы такой приговор, то, на мой взгляд, в порядке регресса обязанность по возмещению вреда все равно должна быть возложена на государство как субъект права, а государство, в свою очередь, может взыскать возмещение вреда с конкретных лиц, в отношении которых состоялся приговор. У нас ущерб, причиненный преступлением, возмещается лицами, виновными в совершении этих преступлений.

В. Гладышев. У нас в Астраханской области и в районах, находящихся вблизи Чечни, возникли такие проблемы: Вы назвали началом военных действий декабрь 1994 года. А как быть с теми вооруженными действиями, которые происходили до этого, как с участием федеральных сил, так и без их участия?

М. Полякова. Вопрос решается так же, как и в отношении действий, совершенных в декабре, но до 1-го января.

Они решаются так же и в новом гражданском законодательстве, просто там ссылки на другое законодательство. В одном случае ссылки на прежнее законодательство, в другом – на новое, ныне действующее. Есть некоторые различия в проблемах возмещения морального вреда, но применительно к обсуждаемой конкретной ситуации решение должно быть, думаю, примерно одинаковым.

В. Гладышев. До декабря 1994 г. в нашем регионе (Астрахань и близлежащие территории) появилось из Чечни немало беженцев и пострадавших в результате вооруженных действий, которые происходили в Чечне в течение предыдущих двух лет. Кому эти люди могут адресовать свои иски, если федеральные власти скажут: «А мы тогда никакого отношения к этим действиям там не имели?»

М. Полякова. Здесь большое значение имеет, во-первых, наличие причинной связи между наступившим вредом и конкретными действиями властей. Если этот вред последовал в результате действия органов власти, то такой же подход, как говорилось выше, такое же решение вопроса.

В. Гладышев. Тогда в Чечне бесконтрольно правил Дудаев. Очевидно, ответчиком должен быть он?

М. Полякова. Если вред был причинен властями субъектов Федерации, то ответственность несет субъект Федерации, т. е., республика, – если речь идет об имуществе, ответчиком является республика (Чечня) в лице ее финансовых органов.

Н. Кандыба. У нас, в Томске, правозащитники участвуют в одном деле, по этому же вопросу. Меня интересует, собраны ли у вас уже какие-либо документы, чтобы доказывать противоправность действий военных? Я имею в виду приказы, нормативные документы и т. п. Если такие документы есть, я хотел бы воспользоваться ими.

М. Полякова. Если Вы имеете в виду официальные источники информации, то такая информация есть. Для того чтобы говорить о противоправных действиях властей, достаточно иметь официальную правительственную информацию, и уже из нее можно делать выводы о незаконности действия властей. Такая информация сосредоточена в фонде «Гласность», который возглавляет Сергей Иванович Григорьянц.

Н. Кандыба. Я говорю о таких случаях: военнослужащих, служивших в воинской части в Новосибирске, направляли в московскую часть. Здесь они проходили недельную переподготовку, например, при переходе из танковой части в пехотную и т. д. Что можно сказать о приказах такого рода? Как Вы полагаете, можно ли доказывать противоправность таких действий командования, когда военнослужащего, служившего в танковом экипаже, направляют в пехотную часть после всего лишь недельной переподготовки?

М. Полякова. Этот вопрос регулируется специальными законами о статусе военнослужащих.

В. Гефтер. У нас, в «Мемориале», собран довольно большой материал по конкретным возбужденным уже уголовным делам по Чечне. Они возбуждаются и военной прокуратурой, и прокуратурой Чечни, и межкавказской региональной прокуратурой. Ясно, что все это уголовные дела. В докладе речь шла о гражданских исках. Я так понял, что ни одного гражданского дела конкретно (не по войне в целом, а конкретно – ни по большим операциям, ни по малым инцидентам) не было возбуждено. Можно ли в случае, если материал не прояснен, т. е. нет конкретного физического лица, ответчика по данному, конкретному правонарушению против мирных граждан, рекомендовать истцам переквалифицировать это дело как гражданское, с тем, чтобы ответчиком было уже не конкретное физическое лицо, военнослужащий, а государство? Есть масса возбужденных уголовных дел в отношении военнослужащих против мирных граждан Чечни. Эти дела находятся на разной стадии: одни закрываются за недостатком вещдоков, другие – по другим причинам. Но очень много материалов не доходит до суда по вполне объективным причинам. Можно ли переквалифицировать их как гражданские дела против государства, в связи с иском о возмещении ущерба?

М. Полякова. Нет, это было бы совсем неправильно. Речь шла о вреде, причиненном органами власти, о возмещении вреда, когда обязанность эта возлагается на государство. Вы говорите о конкретных прецедентах, о конкретных случаях преступлений, совершенных конкретными военнослужащими. Поэтому их не нужно переквалифицировать, надо возбуждать гражданские дела.

В. Гефтер. Именно это я имел в виду. Тем более что речь идет не только о разовых, но иногда о таких больших операциях, как Самашки, Гудермес и др.

Кто в данном случае может быть истцом, если речь идет не о конкретном пострадавшем физическом лице, а о целом городе, районе или кишлаке?

М. Полякова. В гражданских правоотношениях участвуют и физические лица, и юридические лица, и государство как субъекты права.

В. Гефтер. А в нашем конкретном случае может это делать «Мемориал» или еще какое-то другое юридическое лицо?

М. Полякова. Нет, имеются в виду только те граждане, те юридические лица, которым был причинен ущерб. Вы можете помочь им в рассмотрении этих вопросов?

А. Сериков. Можно было бы подготовить такой пакет материалов, скажем, типовое исковое заявление, типовые документы, какие должны быть поданы отдельными физическими лицами. Чтобы это было правильно оформлено, потому что отдельному пострадавшему это трудно сделать.

М. Полякова. Наверное, этим надо заниматься. Конечно, правозащитники должны оказывать в этом помощь. Но я думаю, что на первых порах без достаточно сильных адвокатов невозможно будет обойтись. Все-таки первые прецеденты должны сопровождаться очень сильной юридической помощью. Будет еще очень много препятствий: незнание самими судьями, как поступать в том или ином случае и т. п.

С. Ганнушкина. Мое небольшое выступление как раз связано с практикой предъявления исков правительству и государству. В наш комитет «Содействие» обращается бесконечное количество беженцев и переселенцев из Чечни. Комитет как раз организовал эту акцию подачи заявлений. И у нас был дважды разработан образец подачи искового заявления о возмещении материального ущерба и морального вреда. Это обсуждалось крупными юристами, причем их было много. Но заявлений было еще больше. И только из доклада Мары Федоровны Поляковой мы узнаем, что по этому поводу нужно обращаться с иском к Минфину, то есть в суд, но ответчиком должен быть Минфин.

М. Полякова. Государство. А Минфин вызывается просто в качестве его представителя.

С. Ганнушкина. Мы обращались в нашем исковом заявлении по материальному вреду, где ответчиком было правительство. А по моральному вреду гарант Конституции – Президент. По материальному вреду мы собрали несколько сотен заявлений. Поскольку каждому человеку подавать эти заявления крайне тяжело. И мы отправили их все вместе, тем более что суды принимали иски на апрель 1995 года. И наиболее обоснованные, а всего их было три сотни с небольшим, отправили в суд по местоположению ответчика, т. е. прави-

тельства, в Краснопресненский суд города Москвы. Они там пролежали три месяца. После этого к нам стали приходить ответы совершенно замечательного содержания. Председателем Краснопресненского муниципального суда нам было сообщено, что наши исковые заявления оставлены без движения, поскольку наши заявители не предъявили документов, подтверждающих статус вынужденного переселенца или беженца.

Какая тут правовая логика? Они утверждают, что для того, чтобы рассмотреть исковое заявление о возмещении материального вреда, истец должен иметь статус беженца или вынужденного переселенца. Я, например, не могу подать такое заявление, поскольку у меня такого статуса нет. И просто гражданин не может. Нас это страшно удивило. Второй ответ достоин того, чтобы его привести: «...ставлю вас в известность, что в связи с загруженностью судов исками вкладчиков, прошу в дальнейшем не направлять одновременно такое большое количество исков, так как суд не имеет технической возможности рассмотреть одновременно такое большое количество исков». Это с логической точки зрения просто шедевр: оказывается, они заняты вкладчиками, поэтому нами заниматься не могут. Это был общий ответ на наше письмо, сопровождавшее три сотни исков. После этого уже пошли конкретные ответы, отказывающие в рассмотрении иска, но по разным причинам. Основная – из-за отсутствия статуса; потом еще из-за того, что правительство – не юридическое лицо. Мы обращались к правительству. Все, кто имел статус, получили ответ, что они не должны обращаться в суд, поскольку «суд – не юридическое лицо». В нескольких случаях рассматривались не иски, а заявления, но в производство они ни разу не были приняты. Вот разные ответы, причем, от одной и той же судьи Поляковой: «Правительство не юридическое лицо», «нет статуса вынужденного переселенца», «вышли постановления о компенсации». У нас в городском суде участвовали адвокаты, но им, как ни странно, отказывали, а вот мне пришлось выступать в качестве общественного представителя ГК по делу Скворцовой и пока что удалось доказать, что это дело должно рассматриваться. При этом я ссылаюсь на п.5 Решения Конституционного суда, в котором сказано, что в соответствии с международным Пактом и ст. 52 Конституции потерпевшим от любых нарушений, преступлений или злоупотреблений властью должна быть обеспечена эффективная правовая защита и компенсация причиненного ущерба. Моя задача была доказать, что иск должен рассматриваться, поэтому мы не говорили о деле по существу. Второе, на что я опиралась, это что все временные положения, указы и т. д. о компенсациях, которые выходили, трактуют вообще не вопрос о компенсации реальной утраты имущества и жилья, а всего-навсего вопрос о некоторой социальной помощи, некотором минимуме, одинаковом для всех. Стало быть, требование предусмотренного Конституцией полного возмещения материального ущерба, – бессмысленно. Если в процессе будет установлено, что та компенсация, которая дается государством одинаково всем, покрывает то, что человек потерял, – тогда добро, тогда все в порядке, что, по-моему, абсурдно, потому что речь там идет о десятках миллионах рублей на семью из пяти человек. И это выяснилось только в суде. В результате городской суд признал решение о непринятии иска к рассмотрению незаконным и направил обратно в суд. Это единственное наше достижение за все время. Кроме того, мы подавали иски о возмещении морального вреда на президента, и нам тоже было отказано по самым разнообразным причинам. Четверым отказали. В частности, указывалась такая причина, что Президент – не юридическое лицо, к тому же Президент неприкосновенен. Вы понимаете, что он неприкосновенен в смысле уголовного, но не гражданского права, он обязан исполнять все обязанности гражданина, как и все остальные. Единственный случай имел положительный результат. Но это был иск о предоставлении статуса беженки гражданке, бежавшей из Грозного, и о выплате ей соответствующего пособия.

А. Блинущов. Я упоминал материалы, которые мы передавали Б.А. Золотухину и другим. Не прошло ни одного судебного процесса, который стал бы прецедентом. Я слышал выступления наших крупных юристов на семинаре «Правовые аспекты чеченского кризиса», сейчас я слышу размышления об этом, много было и статей на эту тему. Но у меня такое впечатление, что весь наш полемический задор, задор наших пикетов, демонстраций и т. д. – так и остается только задором, не принося никаких результатов. А коль мы – правозащитники, то, наверное, нужно все-таки правовыми способами через суды добиваться результатов. Но практических действий я не вижу. Должен быть некий центр, может быть, политическая группа, которая объединила бы и обобщила все акции такого рода. Может быть, это задача правозащитного центра «Мемориала». Надо провести несколько судебных процессов, надо эту практику начать и создать прецедент. А ведь ничего нет. Мы поговорим, подискутируем, появится еще статья в «Новом времени». Мне стыдно за нашу то ли лень, то ли непрофессионализм – просто стыдно.

М. Полякова. Я постараюсь подвести итоги дискуссии, которая имела место после моего доклада. С. Ганнушкина говорила о предъявлении претензий к Президенту, к правительству: думаю, что нельзя все-таки ставить вопрос таким образом. Почему? В гражданском праве участники правоотношений – это физические лица, юридические лица и государство как субъект права. Правительство действительно не юридическое лицо. Если говорить о решениях, которыми был причинен вред, то это вопрос о незаконном использовании Вооруженных сил. Этот вопрос отнесен к исключительной компетенции Президента и Совета Федерации, но не правительства. Поэтому здесь и адресно не совсем было бы верно, если бы даже правительство и было юридическим лицом. Правительство не является участником гражданских правоотношений. Поэтому ответчиком могло быть или государство, или юридические лица. На мой взгляд, претензии надо предъявлять к государству, как я уже говорила. Хотя я не вижу особых препятствий для того, чтобы правительство представляло интересы государства как им уполномоченное, поскольку оно ведаёт финансами. Минфин – это же тоже правительственная организация. Поэтому можно ставить вопрос таким образом, и в качестве ответчика указывать государство, казну, но не правительство. Оно не может нести ответственность за все решения, ко-

торые принимались коллегиально. Теперь что касается Президента. Так выстроено наше законодательство и таким образом оно устроено, что когда речь идет о вреде, причиненном актами властей и органами государственной власти (так и записано в Гражданском кодексе, в Конституции), то вред возмещает государство. Поэтому претензии предъявляются не к Президенту, а к государству. Он не в личном качестве здесь участвовал. Поэтому я думаю, что эти обращения были неточными. Нужно было адресоваться не к Президенту, не к правительству, а к государству. Другой вопрос, кто будет его представлять? У нас уже есть практика и нормы, которые решали аналогичные проблемы. Скажем, применительно к органам дознания. Когда мы сталкиваемся с незаконным осуждением или арестом, мы предъявляем претензии не к следователю, не к прокурору, а к государству.

Из зала (реплика): В исковом заявлении при указании ответчика требуется указать его адрес. Если речь идет о физическом лице, то Иванов Иван Иванович, проживающий там-то. Если речь идет о каком-то государственном органе, то наименование его и юридический адрес. Если следовать Вашей рекомендации, я пишу: «государство», – а адрес? на деревню дедушке?

М. Полякова. Можно указать адрес Минфина, чтобы ясно было, в каком суде будет рассматриваться это исковое требование. Для чего указывается адрес? У нас ведь существует вопрос о подведомственности, о подсудности. Адрес нужен, чтобы было ясно, каким судом, на территории которого находится ответчик или его представитель, должно быть рассмотрено это дело, Я так полагаю.

Здесь говорилось о том, что по искам о возмещении вреда, причиненного военными действиями, требуют доказывания статуса беженца. Единственный случай, когда это требуется, – когда речь идет о льготах, предоставляемых именно беженцам. Только тогда. А в любых других случаях не требуется доказывания никакого статуса. Достаточно того, что Вы гражданин или юридическое лицо, и что Вам причинен вред.

Заключительное слово

Лариса Иосифовна Богораз, руководитель программы

Сегодняшний семинар, как сказано выше, завершает наши занятия.

Хотя мы работали с 1991 г., собираясь дважды в год (при этом один год практически пропущен из-за организационных неурядиц), разумеется, тему программы «Права человека» невозможно считать ни завершенной, ни исчерпанной – и в целом, и по частным аспектам (по отдельным семинарам).

Тем не менее, мы вынуждены остановить нашу программу. Будем искать возможности продолжить наши встречи и наши занятия, может быть, найдя для этого другие формы.

Пока же я, руководитель программы, прошу вас, дорогие коллеги, продолжить занятия по нашей тематике самостоятельно, индивидуально. Надеюсь, что предшествующая работа и изданные нами сборники материалов помогут вам в этом. Если у вас возникнут вопросы, пожалуйста, обращайтесь с ними лично ко мне: Москва 111399, Б. Головин пер., д. 22, стр. 1, МХГ, программа «Правовая культура», для Л.И. Богораз. На конверте помечайте: Семинар «Права человека».

Полученными вами знаниями делитесь со своими коллегами и просто со знакомыми людьми. Таким образом была бы достигнута основная цель нашей программы – просветительская, повышение правовой культуры общества.

Я хочу поблагодарить за материальную поддержку наших спонсоров: «Nacional Endaument for Democgасу», Российско-американский фонд Д.Сороса, фонд МакАртуров, Российско-американскую Проектную группу по правам человека.

Я думаю, что выражу наше общее мнение: мы все благодарны коллегам, взявшим на себя организационные функции – Михаилу Владимировичу Алексееву, Валентине Ивановне Алексеевой и многим другим, помогавшим им в этой сложной работе, – Виталию Чевереву, Анатолию Мартковичу, Мишелю Кукобаке, Андрею Цюрупе и др. членам оргкомитета программы; глубокоуважаемым лекторам, принимавшим участие в работе семинаров.

Желаю вам, дорогие коллеги, успехов в вашей дальнейшей просветительской работе.

Список участников семинара

Аблова Наталья Александровна, директор Бюро по правам человека и соблюдению законности; 7200011, Киргизстан, г. Бишкек, ул. Советская, 175; т. (3312) 26-57-54; 26-38-65; E-mail: na@rights.bishkek.su

Абросимова Валерия Николаевна, доцент кафедры литературы Московского государственного университета культуры

Аверкиев Игорь Валерьевич, директор ПРПЦ (Пермский региональный правозащитный центр)

Адельханов Эммануил Семенович, «Мемориал»; т. (8832) 95-44-97; 95-47-23; E-mail: cipdd@cipdd.ge

Азаров Анатолий Яковлевич, директор Московской школы прав человека; 129281, Москва, Староватутинский проезд, 8; т\ф. 472-06-44; 475-68-42

Алексеевский Кирилл Михайлович, внештатный сотрудник редакции ж. «Новый Вавилон», член оргкомитета совещаний СБСЕ; 103031, Москва, ул. Новослободская, 34; т\ф. 978-03-17

Амренов Рахимбек, частное лицо

Арутюнов Михаил Георгиевич, зам. председателя комиссии по правам человека при Президенте; т. 206-34-39; факс 206-00-69

Архипова Галина Васильевна, президент Ассоциации защиты инвалидов; Москва 103159, Охотный ряд, 2; г-ца «Москва», комн. 925; т. 292-29-25

Асташкин Олег Николаевич, QPS (квакерская служба и мир); Москва, 107063, Алтайская ул., 5-1-155

Аузан Александр Александрович, президент «Международной конфедерации обществ потребителей»; Москва, ул. Варварка. 14; т. 298-46-49; 298-48-85; факс 298-47-18

Афанасьева Лада Павловна, научный сотрудник Центра документации «Народный архив»; Москва, ул. Никольская. 7, стр.1; т. 923-86-73

Ашкинази Леонид Александрович, доцент Московского государственного института электроники и математики; E-mail: gaash@glas.apc.org

Баринев Евгений Алексеевич, Литературный музей им. Б.Л Пастернака: Татарстан, 422950, г. Чистополь, ул. Ленина, 81; т. 2-42-65

Батенкова Елена Владимировна, Московская независимая общественная библиотека; 107005, Москва, ул. Бауманская, 38-39; т. 267-22-86

Башкиров Павел Евгеньевич, бомж, г. Грозный

Блинушов Андрей Юрьевич, директор Правозащитного и Просветительского Центра «Карта» («Мемориал»), главный редактор журнала «Карта»; 390000, г. Рязань, пл. Костюшко, 3; т. (0912) 77-53-70; 75-53-70; 75-40-20; E-mail: karta@glas.apc.org; julia@memorial.ryazan.su

Богораз Лариса Иосифовна, руководитель программы «Правовое просветительство», МХГ

Браунерг Полина Васильевна, член правления Общества прав человека; Узбекистан

Бродский Дмитрий Александрович, координатор группы «Обратная связь»; т. 267-22-86

Булгаков Виктор Антонович, информационный работник фонда «Гласность»; Москва, 1-й Колобовский пер., 15\б-36; т\ф. 299-85-38

Бурмистрович Илья Евсеевич, ведущий специалист отдела комиссии по правам человека при Президенте РФ; т. 206-27-82

Вдовин Юрий Иннокентьевич, заместитель председателя общественной организации «Гражданский контроль»; 191186, г. Санкт-Петербург, ул. Малая Конюшенная, 5; т. (812) 325-89-16; 325-89-15

Винтерман Алан Самюэль, директор Московского представительства МА («Международная амнистия»); 121019, Москва, а\я 212; т\ф. 291-29-04; E-mail: aimoscow@glas.apc.org

Вовк Нелли Семеновна, юрист Информационно-правозащитного центра; 620014, г. Екатеринбург, ул. Вайнера, 16а; т. 513-659; 514-227; E-mail: vovk@memory.e-burg.su

Волобуева Любовь Дмитриевна, президент Белорусской правозащитной Ассамблеи; 231500, г. Кричев, ул. Тимирязева, 45

Вохмянин Дмитрий Викторович, и.о. председателя Комитета по защите прав человека Республики Татарстан; 420141, г. Казань; т\ф. 37-58-39

Вронский Юлий Александрович, адвокат МОПЧ (Международное Общество Прав Человека), Санкт-Петербургское объединение коллегии адвокатов; 140003, Московская область, г. Люберцы, а\я 51; т. 558-21-67; 924-47-01

Ганджумян Александр Рубенович, частное лицо

Ганнушкина Светлана Алексеевна, сопредседатель Комитета помощи беженцам и вынужденным переселенцам; Москва; т. 208-94-62

Гефтер Валентин Михайлович, координатор программы «Политические преследования в СНГ», Правозащитный Центр «Мемориал»; Москва, М. Каретный пер., 12; т 200-65-06

Гиляров Кирилл, движение «Молодежная солидарность»

Гладышев Вячеслав Владимирович, председатель Комитета содействия защите прав человека; 414000, г. Астрахань, ул. Ленина, 8; т. 22-13-43; 22-43-67

Гомельский Владимир Ильич, председатель правления Объединения свободных профсоюзов «Справедливость»; 191028, г. Санкт-Петербург; т. (812) 272-15-51; 279-55-42; 279-31-32

Горелик Александр Соломонович, исп. директор Красноярского краевого Фонда «Правовая защита», профессор Красноярского государственного Университета; 660099, г. Красноярск; т. (3912) 21-94-17

Губина Мария Иоганесовна, ассистент организации «Международная амнистия»; 121019, Москва, Г-19, а\я 212; т\ф. 291-29-04

Гунилова Валентина Сергеевна, председатель Самарской областной Ассоциации «За права челове-

ка»; 443099, г. Самара, ул. Венцеко, д.38, офис 11; т. 33-76-93

Гусейнов Абдусалам Абдулкеримович, заместитель директора по науке института Философии РАН.

Даниэлян Микаэл Эдуардович, Комитет содействия выполнению Хельсинкских соглашений, г. Ереван

Дарчиашвили Давид Шаншевич, Кавказский институт мира; 380008. г. Тбилиси, ул. Давида Ачмашенебели, 89/24, 6-й этаж; т. (8832) 95-47-23; 95-49-97; E-mail: davidus@cipdd.ge

Дикий Евгений Александрович, исполнительный директор Украинского комитета «Хельсинки-90»; т. 411-87-15

Добасевич Ванда Михайловна, ответственный секретарь Санкт-Петербургского правозащитного Центра.; 198005, С-Петербург, Измайловский пр., 8, комн. 8; т. 251-19-71; 110-15-26

Дрюбин Герман Рафаилович, член Союза журналистов Москвы; «Мемориал»; факс 321-64-84

Дядькин Иосиф Гецелевич, ст. научный сотрудник ВНИГИК, член МХГ, Тверского «Мемориала»

Ершов Валентин Валентинович, президент Российской Правовой Академии

Елизаров, не оставил о себе никаких сведений

Жовтис Евгений Александрович, исполнительный директор Казахстано-Американского Бюро по правам человека и соблюдению законности; 480012, г. Алма-Ата, E-mail: omaz@omaz.almaty.kz; т. (327-2) 67-08-51; 67-66-10; 67-66-10

Журавский Вячеслав Иванович, исп. директор Серпуховского общества попечителей пенитенциарных учреждений

Закареишвили Паат Картлосович, член правления Хельсинкской Гражданской Ассамблеи; 380002. г. Тбилиси, ул. Цинамдзавришвили, 31; т. 96-15-14

Захаров Евгений Ефимович. Украинско-Американское Бюро защиты прав человека, главный редактор журнала «Права человека в Украине»; 310002, г. Харьков-2, а\я 10430; т.(0572) 22-81-18; 47-61-25; E-mail: root@khghr.kharkov.4A 55

Захидов Марат Тишаевич, нац. директор благотворительной клиники «Vision Int», Международное общество прав человека (Франкфурт); Узбекистан; E-mail: marat@rped.silk.glas.apc.com

Зейналов Эльдар Эльман оглы, директор Правозащитного Центра Азербайджана; т. 94-75-50; 94-24-71; E-mail: eldar@hvcenter.baku.az

Казначеев Петр Феликсович, председатель организации «Антифашистское молодежное действие» (АМД); 123154, Москва, а\я 37; т. 197-98-21; факс 923-91-27; 127-91-10

Калинкин Николай Иванович, журналист

Кандыба Николай Вениаминович, председатель правления и исп. директор ТИЦ ПЧ (Томский исследовательский центр по правам человека); 634021, г. Томск, ул. Алтайская, 76/1-105; т. (3822) 23-23-62; E-mail: hrc@hrc.trecom.tomsk.su

Карелин, не оставил о себе никаких сведений

Кикоть Виль Алексеевич, советник Конституционного Суда

Кирияк Владимир, общество культуры «Транснистрия», г. Кишинев

Киселев Владимир Семенович, объединение «Международное ненасилие»

Ковалев Сергей Адамович, депутат Гос. Думы, член Комитета Гос. Думы по международным делам

Ковалева Галина Леонидовна, комм. директор Московского Историко-Литературного общества «Возвращение»

Колотуша Валентина Степановна, член Алма-Атинской Хельсинкской группы, журналист газеты «Свет православия» в Казахстане»

Кононова Нина Витальевна, ассистент кафедры литературы Коломенского педагогического института

Котляр Татьяна Михайловна, координатор Обнинской региональной правозащитной группы; т. (08439) 3-29-65; 7-85-20; (095) 255-23-18; E-mail: obninsk@storm.iasnet.com

Котова Ирина Семеновна, руководитель группы защиты прав заключенных; Серпуховское общество попечителей пенитенциарных учреждений

Кочкина Елена Викторовна, социолог, руководитель проекта «Комитет по правам женщин СНГ», Московский Центр тендерных исследований; 117218, Москва, ул. Красикова, 27; т\ф. 332-45-32

Краснов Георгий Васильевич, профессор Коломенского педагогического института

Кузнецова Надежда Васильевна, председатель совета директоров Регионального центра социологии и права, президент ассоциации женщин-юристов; 410600, г. Саратов, ул. Московская, 84; т. (845-2); 24-28-34; 24-13-60; факс 99-15-78

Кукобака Михаил Игнатьевич, МХГ; т. 207-12-95 74

Кулаева Стефания Борисовна, «Мемориал»; 198005, г. Санкт-Петербург, Измайловский пр., 8, к. 70-72; т. 251-17-32; E-mail: memorial@glas.apc.org

Лебедева Елена Владимировна, секретарь движения «Антифашистское молодежное действие»; факс 923-91-27; E-mail: ara@glas.apc.org (AYA)

Левитина Светлана Соломоновна, президент Движения «F»

Ледякова Юлия Владимировна, руководитель клуба «Эребор» (Калужский молодежный клуб ролевых игр); г. Калуга, Грабцевское шоссе, 22а-69

Линникова Ирина Ивановна, пресс-секретарь Московского исследовательского центра по правам человека; 103982, Москва, Лучников пер.,4-3-5; т. 206-09-24; 206-09-23; факс 206-88-53; E-mail: hrcenter@apc.org

Литвина Жанна Николаевна, президент Белорусской ассоциации журналистов

Локшина Марианна Афросимовна, менеджер-экономист Российско-Американской проектной группы по правам человека; т. 245-22-09

Луховицкий Всеволод Владимирович, председатель правления Молодежного центра прав человека; Москва, М. Каретный пер., 12

Максудов Рустем Рамзиевич, эксперт группы «Содействие реформе уголовного правосудия»; т. 206-87-67

Марьяновский Григорий Абрамович, сопредседатель Харьковской правозащитной группы; т. 63-63-11; 22-81-18; E-mail: grig@khghr.kharkov.us

Масальский Павел Александрович, координатор центра геев, лесбиянок и бисексуалов «Треугольник»; 105037, Москва, а\я 7; т. 163-80-02; 166-24-18; E-mail: triangle@glas.apc.org

Михайловская Инга Борисовна, д.ю.н., профессор, заслуженный юрист Республики

Мнацаканов Владимир Алексеевич, сопредседатель общества «Мемориал»; 103051, Москва, М. Каретный пер.,12; т. 299-41-29

Монахов Виктор Николаевич, член Судебной Палаты по информационным спорам при Президенте РФ; 103132, Москва, ул. Ильинка, 10, подъезд 9; т. 206-24-66; факс 206-88-44

Москаленко Карина Акоповна, директор «Центра содействия международной защите», член Московской городской коллегии адвокатов; 109147, Москва, Марксистский пер.,1\32; т. 912-54-41; факс 912-10-67

Мурашко Ольга Ануфриевна, этнограф, координатор IWGIA (Международная группа по делам коренного населения)

Нарзикулов Мадамин, председатель Общества содействия соблюдению прав человека в Центральной Азии; Москва, Волгоградский пр-т, 26, ком. 609; т. 270-24-63

Неверовский Дмитрий Антонович, руководитель Обнинского молодежного клуба ролевых игр

Новикова Наталья Ивановна, Институт этнологии и антропологии РАН; 117334, Москва, Ленинский пр-т. 32а; т. 938-57-19; факс 938-56-00

Новицкий Владимир Михайлович, референт Международного общества прав человека; т\ф. 924-47-01

Образцова Людмила Николаевна, член координационного совета «Комитета солдатских матерей России»; 101000, Москва, Лучников пер.,4, под. 3, комн. 6; т. 928-25-06; 924-64-18

Падалко Юрий Дмитриевич, координатор Иркутской городской независимой приемной по самозащите прав человека; 664044, г. Иркутск, ул. Лесная, 73а

Пайкачева Ирина Владимировна, президент Кольской Ассоциации женщин-юристов; т. (8-815) 57-20-62

Пастухова Анна Яковлевна, председатель, руководитель программ Екатеринбургского общества «Мемориал»; 620014, г. Екатеринбург, ул. Вайнера, 16-а; т. (3432) 51-36-59; 51-42-27; E-mail: anna@memery.e-burg.su

Петросян Маргарита Ефремовна, специалист-эксперт Комиссии по правам человека при Президенте РФ; 125167. Москва, Красноармейская ул., 10-1-9

Печуро Сусанна Соломоновна, член правления Международного Общества «Мемориал»; 103051, Москва. М. Каретный пер., 12; т. 200-65-06; 209-78-83

Пинскер Борис Семенович, издатель «Catallaxu»

Подрабинек Александр Пинхосович, главный редактор газеты «Экспресс-Хроника»

Полякова Мара Федоровна, доцент Правовой Академии

Прибылов Андрей Юрьевич, Московский Центр по правам человека; 103982, Москва, Лучников пер.,4, комн. 5; т. 206-05-82; 206-09-23; факс 206-88-53; E-mail: hrcenter@glas.apc.org

Протьюко Татьяна Сергеевна, Белорусский Хельсинкский Комитет; 220085, г. Минск; т. (0172) 36-95-73

Рапп Ирина Юрьевна. Харьковская правозащитная группа, координатор программы; 310002, г. Харьков-2, а\я 10430

Резник Генри Маркович, член Президиума Московской городской коллегии адвокатов

Романов Роман Валерьевич, исп. директор Севастопольской правозащитной группы; 335038, г. Севастополь, ул. Колобова, 19-270; т. 23-68-70

Ронкин Валерий Ефимович, частное лицо

Румшиская Марина Владимировна, руководитель Общества помощи заключенным «Тюрьма и воля»; 103051, Москва, Каретный ряд, 12; т. 200-65-06

Румянцев Олег Германович, Президент Российского фонда Конституционных реформ, консультант комиссии Гос. Думы по законодательству

Русецкий Александр Владимирович, координатор Хельсинкской гражданской ассамблеи; 380002, Грузия, г. Тбилиси, ул. Цинамдзгаршвили, 31; т. (8832) 96-15-14; E-mail: sasha@mesam.kheta.georgia.su

Савенко Юрий Сергеевич, президент Независимой психиатрической ассоциации России; 103982, Москва, Лучников пер.,4; т. 206-86-39; факс 206-88-53

Севрюков Валерий Иванович, директор Курского регионального центра по правам человека; г. Курск, ул. Володарского, 6\1, т. 56-17-91

Середа Юлия Борисовна, зам. главного редактора журнала «Карта», Правозащитный Центр «Карта»; т. (0912) 75-40-20; факс 75-53-70; E-mail: karta@glas.fpc.org; julia@memorial.ryazan.sv

Серигов Андрей Евгеньевич. «Международное ненасилие»; 103982, Москва, Лучников пер.,4, под. 3, ком. 2; т. 206-86-18; E-mail: ninis@glas.apc.org V

Сиротинин Владимир Георгиевич, ст. научный сотрудник Культурно-исторического Центра Красноярского общества «Мемориал»; т. 23-75-63

Соколов Владимир Алексеевич, председатель правления Тульского общественного правозащитного фонда; т.(872)31-13-69

Сорокин Сергей Егорович, председатель организации «Движение против насилия»; 109382, Москва, проезд Кирова, 2-3; т. 230-83-77

Стужинская Нина Ивановна, Белорусский Хельсинкский комитет; 220085, г. Минск; факс (0172) 36-95-73

Суворов, не оставил о себе никаких сведений

Суетнов Александр Иванович, директор Архива политической прессы; Москва, Ореховый б-р, 11-150

Сухоруков Андрей Александрович, научный сотрудник Харьковского Университета, председатель правления Международного общества прав человека (Украинская секция); 292196, г. Киев; т\ф. (044) 296-82-95

Табунщик Федор Захарович, вице-председатель Культурно-правового общества «Транснистрия» («Международная Амнистия» г. Кишинев); т. 23-74-78

Терновский Леонард Борисович, врач, правозащитник, Московская Хельсинкская группа

Тименчик Михаил Давидович, некоммерческий директор «Программы малых грантов», Российско-американская проектная группа по правам человека; т. 916-43-82; факс 916-43-82

Тульчинский Моисей, Клуб избирателей Российской Академии Наук

Урыту Штефан Георгиевич, председатель Комитета Хельсинки по правам человека; 277069, г. Кишинев, ул. Г. Яблочкина, д. 5; т\ф. (0422) 63-48-24

Фадеев Юрий Петрович, ст. преподаватель юридического факультета Самарского государственного Университета, член Союза юристов Самарской области; 443071, г. Самара, Волжский проспект, 19; т. 32-17-75

Федоринчик Сергей Михайлович, руководитель информцентра «ЗС» (Украинская Экологическая Ассоциация «Зеленый Світ»); 252001, Киев-1, ул. Михайловская, 6, т. 228-10-86

Филипова П. Н., беженка из г. Грозного

Фокин Тимур Ильясович, исп. директор Алма-Атинского Хельсинкского Комитета; т\ф. 47-70-79

Хамроев Бахрон Мардонович, сотрудник Общества содействия соблюдению прав человека в Центральной Азии

Хантер Крис, представитель группы «Квакеры»; т. 240-08-62; факс 240-08-62

Хафизов Масгут Муфазалович, эксперт избирательного блока «РИЗ» (Общественное объединение «Равноправие и законность»), г. Казань; т. 57-72-81

Цветинович Алексей Леонович, зав. кафедрой уголовного права и криминологии Кемеровского Гос. Университета; т. (3842) 23-37-43; 23-43-87; 23-38-85

Черобатенко Валентина Ивановна, председатель-координатор Союза «Женщины Дона»; 346427. г. Новочеркасск, ул. Калинина, 88; т. (86352) 31-93-6

Чижков Сергей Львович, ст. научный сотрудник Института философии РАН; т. 203-95-98; факс 200-32-50

Чудаев Аркадий Архипович, председатель Комитета социальной защиты; 103159, Москва, Охотный ряд, г-ца «Москва», комн. 925; т. 292-29-25

Шелехов Александр Михайлович, зав. кафедрой Тверского Гос. Университета, профессор; т. (082-2) 29-66-19; E-mail: shel@tvegu.tver.su

Шимоволос Сергей Михайлович, председатель Нижегородского общества прав человека; 603122, г. Нижний Новгород, а/я 80; т. 39-74-87; факс 39-00-48; E-mail: right@vinoyard.nnov.gv

Шмидт Юрий Маркович, председатель Российского комитета адвокатов в защиту прав человека; г. Санкт-Петербург, т. (812) 272-49-61; 119-84-54

Штылева Любовь Васильевна, сопредседатель в Конгрессе женщин Кольского п-ва, Женский центр образования; т. (815-2) 59-19-72; 57-95-51; E-mail: yrina@womkongr.unis.murmansk.su

Эдельштейн Георгий Михайлович, священник Русской Православной Церкви (РЦП); г. Кострома

Юшенков Сергей Николаевич, депутат Гос. Думы; т. 292 86 36

Пресса

Алейник Лев Аркадьевич, спец. корреспондент газеты «Русская мысль»; т. 941-86-06\7\8; факс 09\10

Андреев Александр Сергеевич, выпускающий редактор р\с «Открытое радио 2x2»; 113326, Москва, ул. Пятницкая, 25; т. 233-62-73; 233-63-74; факс 233-64-10

Богомолов Михаил Михайлович, гл. редактор бюллетеня «Объединение ненасильственного действия»; 103982, Москва, Лучников пер., 4, под. 3, комн. 2; т. 206-89-18; 253-80-42; факс 206-88-53

Волков Станислав Григорьевич, редактор сборника «ЗЭК. Защита экономических свобод и коммерческой деятельности»

Жаворонков Геннадий Николаевич, журналист. «Общая газета»

Землер Инесса Эдуардовна, корреспондент, р\с «Эхо Москвы»; 121803, Москва, ул. Новый Арбат, 11; т. 202-92-29; факс 202-91-02

Любомирская Лия Давидовна, специальный корреспондент журнала «Правозащитник»; т. 246-97-20; факс 229-05-54

Рахаева Юлия Феликсовна, обозреватель газеты «Новое время»; т. 923-76-33; 499-60-10

Строковский Владимир Афанасьевич, фотокорреспондент газеты «Московские новости»; т. 209-17-08

Хансен Поуль, корреспондент ТВ Дании; т. 974-80-57; факс 974-80-60