

## БИБЛИОГРАФИЯ

- Allport, G.W. 1958 (1954): The Nature of Prejudice. Garden City, NY: Doubleday & Co.
- Csepeli, Gy. and Orkeny, A. (1992): The Twilight of State Socialism. The Political Belief System in Hungary in the Year of Peaceful Revolution. London: Pinter Publishers (forthcoming).
- Gombar, Cs. (1980): Politika cimszavakban (Politics in Catchwords). Budapest: AJTK.
- Konrad, Gy. (1991): "Identitas es hiszteria" (Identity and Hysteria), Beszelo, Vol. II, no. 32.
- Marshall, T.S. (1950): Citizenship and Social Class. Cambridge: Cambridge University Press.
- Szabo, M. (1989): Politikai kultura Magyarorszagon 1896-1986 (Political Culture in Hungary, 1896-1986). Budapest: Atlantis Programm.
- Turner, B. (1991): "Postmodern Culture, Citizenship, and Democracy". Paper presented at the conference Quality of Citizenship, Utrecht.

## ПРАВА ЧЕЛОВЕКА

*Кэтрин Фицпатрик*

### ОПЫТ АМЕРИКАНСКОГО ПРАВООЩИТНОГО ДВИЖЕНИЯ\*

В свете нынешних бурных событий, происходящих в Советском Союзе, моя тема наверняка может показаться экзотической. Именно поэтому я хотела бы ознакомить вас не только с общей картиной всего многообразия форм деятельности американских правозащитных групп, но и попытаться извлечь из их опыта несколько уроков и принципов, которые, возможно, окажутся полезными и в вашей ситуации, а также помогут вам в это трудное время поддерживать диалог и сотрудничество с международным правозащитным движением.

Среди американских пацифистов популярна пословица: "Думай в мировом масштабе, действуй в местном". Вы все настолько поглощены насущными "местными" проблемами своей страны, что вам, возможно, трудно поверить, что кто-то уже пережил то, что теперь переживаете вы, а многие до сих пор находятся в гораздо худшем положении.

Как вы знаете, термин "права человека" по-настоящему широко распространился только в 70-е годы, и для многих американцев он связан с деятельностью администрации Картера, когда права человека впервые стали неотъемлемой частью международной политики. Конечно, и до этого Америка руководствовалась моральными принципами в своих международных действиях; можно вспомнить речь генерала МакАртура на борту корабля, где он принимал капитуляцию Японии в конце второй мировой войны, и его слова, что американцы сражались "за свободу, справедливость и терпимость". Можно вспомнить

\* Доклад на первой сессии семинара по правовой культуре, организованного Московской Хельсинкской группой (февраль 1991 г.)

"четыре свободы" президента Рузвельта и кампанию президента Вильсона за "обеспечение демократии в мире". Но борьба за свободу и демократию, которая неоднократно достигала успеха лишь в результате гражданской или мировой войны, не обязательно по своим целям и формам совпадает с борьбой за права человека, которая ведется мирным путем — хотя права человека являются составной частью демократической системы. В нашей стране обычно говорят о "гражданских правах", связывая с этим понятием прежде всего борьбу за сохранение той свободы, которая провозглашена в первой поправке к нашей Конституции, устанавливающей, что "Конгресс не должен принимать никаких законов, которые бы ограничивали свободу слова"; с гражданскими правами связывают и борьбу за равенство перед законом, и требование покончить с дискриминацией негров и других меньшинств.

Многим из вас хорошо известны такие американские правозащитные группы как Хельсинкская (Helsinki Watch), Комитет адвокатов в поддержку прав человека (The Lawyers Committee for Human Rights), Центр Демократии при Доме Свободы (Freedom House the Center for Democracy), Международная лига прав человека (The International League for Human Rights). На самом деле эти группы, занимающиеся правами человека в международном масштабе, составляют лишь малую часть американского правозащитного движения, в рамках которого лишь немногие организации имеют серьезные программы, касающиеся других стран. Когда в 1981 г. генерал КГБ Цвигун заявил, что в США "действует свыше 400 подрывных центров", прикрывающихся "правами человека", мы так и не могли понять, что именно он подсчитывал: или эти центры были настолько замаскированными, что мы никогда о них вообще не слышали, или, возможно, он учел все отделения мощного движения в защиту советских евреев — даже расположенные в маленьких провинциальных городках.

Председатель Московской хельсинкской группы (МХГ) Лариса Богораз наверняка помнит, как несколько лет назад, во время первой встречи американской хельсинкской группы с комиссией Бурлацкого, советские

официальные лица обвиняли американцев в том, что те не озабочены ужасающим положением с правами человека в их собственной стране и предпочитают выискивать недостатки других государств. Это обвинение привело американцев в полное недоумение, поскольку в Америке существует целая система из тысяч организаций — частных и государственных, местных и общенациональных, а также сеть официальных и неофициальных структур, пронизывающих все наше общество, которые активно и постоянно защищают гражданские права американцев. Выяснилось, что советские представители никогда не слышали об Американском союзе гражданских свобод (American Civil Liberties Union). Небольшие группы в США, посвятившие себя проблеме прав человека в других странах, — это исключение. Эти группы не пытаются дублировать великое множество других, которые занимаются проблемами прав человека в своей стране; они стремятся прилагать международные принципы и использовать международное давление на американские власти в тех случаях, когда какая-нибудь внутриамериканская проблема из области прав человека не поддается решению внутри страны.

Я буду говорить, главным образом, о негосударственных (или частных) организациях, однако следует иметь в виду, что на уровне городов и штатов, а также на федеральном уровне существуют активно работающие комиссии по гражданским правам, занимающиеся защитой меньшинств, предотвращением дискриминации на работе, борьбой с злоупотреблениями по отношению к детям и престарелым и т.п.

Трудно представить американское движение за гражданские права без Билля о правах и Конституции; в связи с этим возникает вопрос — возможна ли вообще борьба за какие-либо права, если ей не предшествует признание существовавших этих прав? Именно это утверждается в преамбуле американской Конституции: "Мы считаем безусловно и несомненно истинным, что все люди созданы равными и что все они наделены Создателем определенными неотъемлемыми правами...". Следует также

упомануть о разделении государственной власти на исполнительную, законодательную и судебную, что наряду с тщательно разработанной системой сдерживания и противовесов образует тот контекст, в котором Конституция обретает смысл. При этом Верховный суд США является не просто высшей судебной инстанцией, но независимым органом, полностью отделенным как от Конгресса, обладающего законодательными полномочиями, так и от Белого дома, полномочного применять законы и обеспечивать их соблюдение. Верховный суд полномочен определять, соответствует ли тот или иной закон Конституции, т.е. является ли он "конституционным". История Верховного суда за последние тридцать лет — это, по сути, история нашего правозащитного движения; принятые Верховным судом решения затрагивают широкий круг вопросов, начиная со свободы слова и кончая абортами. Эти решения являются высшим законом страны; они образуют прецеденты, на которые можно сослаться в любом судебном процессе.

Хотя это произошло так давно, что большинством американцев воспринимается как данность, необходимо все же напомнить, что борьбе за права человека предшествовало бегство людей в Америку от тирании, войн и религиозной нетерпимости — сначала из Европы, а потом из Азии и других мест. Поскольку множество разных религиозных сект искало свободы на одной и той же земле, то естественно, что идея терпимости к любым убеждениям — сначала религиозным, а потом и политическим — стала активно поддерживаться и защищаться. Именно эта терпимость и уважение к различию мнений является единственным и величайшим организующим принципом нашего гражданского общества — принципом, родившимся из опыта, а не установленным законодательно. Вскоре после заселения Америки началась борьба молодой американской колонии против британского империализма. Центральной для всего американского опыта является идея, что если правительство тираническое, незаконное и не основанное на воле народа, то его можно свергнуть. Но в то же время, спасаясь от тирании, новые иммигран-

ты сами стали тиранами, дискриминирующими индейцев, испокон веку населявших Америку, и ввозившими рабов из Африки.

Многие ваши американские коллеги по движению за права человека могут сказать, что хотя американская система создавалась в ходе политической и даже вооруженной борьбы за свободу и демократию, борьба за гражданские права — это отдельная, хотя и не независимая борьба. Ее время приходит тогда, когда в качестве основы гражданского общества утверждается господство права, понимаемое как власть справедливого, а не произвольного закона. Без справедливых законов, независимого суда и профессиональных юристов борьба за права человека — это просто борьба за гласность: предание публичной огласке сведений о преступлениях в надежде тронуть совесть или, по меньшей мере, вызвать замешательство власть имущих. Эта борьба имеет скорее моральным, чем юридический характер, и я думаю, что вы здесь первыми это поняли.

Итак, три фактора сделали возможным движение за гражданские права в Америке:

1) наличие сильных, массовых гражданских организаций и движений, которые полностью существуют за счет благотворительных пожертвований и добровольной работы (в условиях рыночной экономики никакие правозащитные группы не могли бы существовать на "хозрасчетной основе");

2) феномен адвокатской деятельности pro bono (во имя блага) — речь идет об услугах, которые ради общественной пользы бесплатно предоставляются юридическими фирмами, и независимой судебной системы, предоставляющей адвокатам широкие возможности активно защищать своих клиентов в рамках состязательного процесса, включая проведение самостоятельного расследования обстоятельств дела, и — что самое важное —

3) Билль о правах, четкое общедоступное законодательство о гражданских правах, а также ясное понимание того, чем именно деятельность по защите гражданских прав отличается от других форм юридической помощи и общественной деятельности.

В США такие гражданские права как свобода слова, печати и собраний вытекают из концепции неотъемлемых естественных прав, которыми мы обладаем от рождения и которые ничего нам не стоят: это то, что правительство может отобрать, но не может дать. Социальные же нужды надо оплачивать или налогами, которые, став чрезмерным бременем, могут угрожать свободному предпринимательству, или принудительными мерами, которые могут разрушить экономику, или через благотворительную деятельность. Этот последний путь и был избран американцами для обеспечения так называемых социальных прав, про которые ложно утверждалось, что они были гарантированы во многих социалистических странах: право на жилище, на медицинское обслуживание, на образование, труд и т.д. В Америке они не считаются "правами", хотя признаются как потребности — потребности, которые должны удовлетворяться честной социальной политикой, что в идеале достижимо обычным демократическим путем, т.е. через осуществление естественных прав. Так, по закону Нью-Йорка власти обязаны предоставлять бездомным временное жилье. Согласно федеральному закону, правительство обязано предотвращать дискриминацию меньшинств при доступе к жилью, должно обеспечивать умеренную квартплату для малоимущих, но не обязано предоставлять каждому постоянное жилье — к лучшему это или к худшему, но это дело свободного рынка. Неравенство, вызванное такой системой, привело ко все усиливающимся публичным дебатам о том, что элементарные социальные потребности необходимо гарантировать — если не законом, то путем более совершенной и более демократичной социальной политики, а также о том, что обществу следует уделять меньше внимания правам и больше — обязанностям и ответственности.

Множество самых разных групп считают себя в той или иной степени вовлеченными в правозащитную деятельность. Я бы подразделила их на группы солидарности (поддержки), группы содействия (лобби), группы наблюдения (мониторинга), научно-исследовательские и образовательные группы. Естественно, что в своей повсед-

невной работе каждая организация сочетает все эти функции, но основной упор делает на одной из них.

Общим для всех этих групп является прежде всего их юридический статус — все они зарегистрированы как независимые некоммерческие общественные организации или благотворительные группы. Допускается, что такие группы могут заниматься и коммерческой деятельностью, но лишь в пределах, необходимых для получения средств на покрытие расходов, причем эти группы освобождаются от уплаты налогов. Такой статус предоставляется властями штата в период от шести месяцев до одного года после подачи необходимых документов; соответствующая процедура имеет, как правило, регистрационный, а не разрешительный характер. При этом тематика работы группы обчно не имеет значения, поскольку право собраний как таковое гарантировано Конституцией; регистрация производится только ради решения вопроса о налогообложении. Кроме того, в соответствии с законом, некоммерческие организации не могут участвовать в предвыборных политических кампаниях и не могут заниматься пропагандой, связанной с конкретным законодательством, или деятельностью, приносящей прибыль. Если группа хочет заняться одним из этих тоже законных видов деятельности, она обязана платить налоги.

Во-вторых, общим для всех этих групп является их взаимная терпимость: они могут резко противостоять друг другу в общественных дебатах, но не ставят под сомнение право каждой из них на существование и активность. Более того, всеми признается, что многообразие голосов и стилей благотворно сказывается на их общем деле — защите прав человека.

*Группа солидарности* выбирает какое-нибудь одно дело и выступает в его поддержку независимо от всех прочих соображений. Например, Комитет в поддержку сальвадорского народа поддерживает оппозицию, а не правительство, и борется против нарушений прав человека в этой стране всеми средствами вплоть до выступлений против оказания медицинской и финансовой помощи.

Такие радикальные группы нередко уклоняются от контактов и диалога с правительством или "оппонентом", боясь себя скомпрометировать, и часто прибегают к драматическим театральным приемам — например, обрызгивают кровью правительственные документы или носят по улицам изображения черепа в знак протеста против недостаточного, по их мнению, финансирования исследований СПИДа.

*Группа содействия* преследует узкий специфический интерес, даже в ущерб всем другим интересам, включая какие-то иные права человека. Например Лига защиты детей (Children's Defense League) будет отстаивать право ребенка на защиту от злоупотреблений, вопреки праву родителей на невмешательство в их частную жизнь; Союз за защиту советских евреев (The Union of Councils of Soviet Jewry) в основном добивается права на эмиграцию для евреев, а не для всех граждан СССР или других стран. Стремясь повлиять на общественное мнение, группы содействия тратят значительную часть своего бюджета на проведение публичных дискуссий и на оказание влияния на отдельных членов Конгресса, местные власти и печать. При этом, ради повышения эффективности такого влияния, им часто приходится сводить сложные вопросы к лозунгам или кратким обращениям, в массовом порядке рассылаемым по почте, — ведь у конгрессменов нет времени на чтение длинных докладов.

*Группы наблюдения* — такие как, например, Группа по наблюдению за соблюдением прав человека (Human Rights Watch), в основном занимаются сбором и распространением информации и гораздо меньше — привлечением на свою сторону сторонников среди конгрессменов, хотя их связи с Конгрессом и их обстоятельные доклады иногда играют решающую роль при подготовке законопроектов. Если для групп наблюдения важно день за днем наблюдать за событиями и быстро реагировать на них в печати, то *научно-исследовательская организация*, возможно, изучит проблему с исторической точки зрения или в контексте более широкого региона. Эти организации стремятся также разрабатывать альтернативные

законопроекты и выступать с новыми политическими инициативами, к которым группа наблюдения вряд ли присоединится, ибо ее члены поглощены другим занятием.

Такое разделение труда может отражать философские различия. Некоторые группы, например, Американский союз гражданских свобод (ACLU), Группа по наблюдению за соблюдением прав человека (Human Rights Watch) или Международная амнистия (Amnesty International) посвящают свою деятельность исключительно гражданским правам в том виде, как они определены в уставе этих организаций. Они исходят из того, что права человека могут быть в принципе защищены при любом типе социальной системы — капиталистическом или социалистическом. Они абстрагируются от того, что какие-то экономические, социальные или политические факторы могут влиять на нарушение прав человека или, наоборот, способствовать их защите.

Другие организации, такие как Дом свободы (Freedom House) или Американский институт предпринимательства (American Enterprise Institute), исходят из того, что при всей важности наблюдения (мониторинг), оно сводится лишь к бесконечным поискам нарушений и злоупотреблений, взятых вне контекста общих представлений о том, каким должно быть общество. Эти организации борются за демократию и свободное предпринимательство или, наоборот, за перераспределение благ и социализм как необходимые условия осуществления прав человека; они рассматривают проблемы в их целостности в противоположность тем, кто придерживается узкого, прямолинейного подхода. Но эти последние резко критикуют оппонентов, смешивающих воедино разные проблемы, поскольку ссылки на высшие интересы демократии или предпринимательства часто сознательно используются для оправдания нарушений прав человека.

Показательным примером является реакция разных групп на убийство мирных демонстрантов в Литве в январе 1991 г. Первой группой, пикетировавшей перед зданием советского представительства в ООН, была "группа солидарности" — Кампания за мир и демократию (Campaign for Peace and Democracy), являющаяся коалицией различных

пацифистских и борющихся за социальную справедливость организаций, которые в то время были заняты в основном протестом против войны в Персидском заливе, но хотели подчеркнуть, что события на Ближнем Востоке не должны отвлекать внимание мировой общественности от погрома в Прибалтике. Поскольку это организации небольшие и радикальные, они могут быстро провести любую акцию протеста. Они подчеркнули важность пацифизма и сопротивления службе в армии, возложив красные цветы у забора представительства, что привлекло к ним внимание телевидения, искавшего дополнительный нью-йоркский штрих к получившей международную известность картине возложения цветов на похоронах в Вильнюсе. Когда советские официальные лица, вышедшие к демонстрантам, в оправдание своей позиции сослались на притеснение русскоязычного меньшинства в Литве, представители группы ответили, что они об этом ничего не знают, но, естественно, были бы возмущены такими притеснениями, если бы они имели место. Однако эта группа в принципе поддерживает борьбу литовцев: ведь, в конце концов, в Америке тоже случаются притеснения меньшинств, но будет ли по этой причине Советский Союз оккупировать Америку?

Следующую из откликнувшихся на события в Литве групп — Литовский информационный центр (Lithuanian Information Center) — можно отнести к группам содействия. Эта группа организовала большую демонстрацию, в которой участвовали главным образом американцы литовского происхождения. Эта организация, конечно, располагала достаточно подробной информацией о происходящем в Литве, и ее представители могли гораздо аргументированнее спорить с советскими официальными лицами относительно договоров и оккупации 1940 г., чем участники Кампании за мир и демократию. Протест Литовского центра был подробно освещен в печати и по телевидению.

Хельсинкская группа (Helsinki Watch) как группа наблюдения не поднимала ни проблем пацифизма, ни проблемы национального самоопределения (последняя,

считает группа, плохо отражена в международном праве и относится скорее к области политики, чем к правам человека), но исследовала вопрос: было ли необходимо применять силу против мирных демонстрантов? Придя к отрицательному выводу, группа опубликовала в "New York Times" статью, где подчеркивалось сходство этого и предыдущих случаев силового вмешательства в других советских республиках. Хотя членов этой группы не показывали по телевизору с розами и плакатами, они, вероятно, больше повлияли на тех, кто принимает важные решения в Конгрессе и правительстве, даже если и разочаровали своих литовских коллег тем, что не выступили непосредственно в защиту независимости Прибалтики.

Старейшая и наиболее известная правозащитная группа, отметившая в прошлом году свое семидесятилетие, — это Американский союз гражданских свобод ((American Civil Liberties Union). Его штаб-квартира находится в Нью-Йорке, а отделения имеются в столицах почти всех штатов. Союз располагает услугами более чем 400 адвокатов, защищающих в судах интересы пострадавших от нарушения гражданских прав. Союз широко известен своей деятельностью по защите свобод, предусмотренных первой поправкой к Конституции и Биллем о правах, включая защиту прав обвиняемых в совершении уголовных преступлений, а также осуществляет ряд других близких проектов: Союз защищает лиц, зараженных СПИДом; добивается отмены законов, устанавливающих смертную казнь; представляет интересы детей в судебных делах, связанных с воспитанием, защищая их от злоупотреблений и дурного обращения; стремится защищать эмигрантов и иностранцев от федеральных властей; борется против всех форм дискриминации гомосексуалистов.

Сторонники ACLU убеждены, что их организация является оплотом наших конституционных свобод, которые лишатся смысла, если мы не будем бороться за них каждый день и в любой ситуации. Оппоненты ACLU называют его "лобби преступников", потому что Союз защищает даже торговцев наркотиками, если нарушаются

их процессуальные права. ФСДГ постоянно атакуют и слева и справа, но он продолжает принимать участие во многих спорных делах — во имя конституционных принципов. Наиболее примечательно в этом отношении дело Скоки, когда муниципалитет этого пригорода, среди членов которого было много евреев, в том числе и спасшихся от уничтожения во время второй мировой войны, решил отменить выданное местному отделению нацистской партии разрешение на проведение демонстрации. Американский союз гражданских свобод, в то время возглавлявшийся Арие Найером, который теперь стоит во главе Human Rights Watch, отстаивал право любой группы — сколь бы неприглядны ни были ее взгляды — мирно собираться и свободно высказываться. Эта позиция вызвала горячие споры, привела к выходу из союза многих его членов и потере им финансовой поддержки. Американский союз защищал левых радикалов, которые сожгли американский флаг, протестуя против политики правительства. Ныне союз защищает арабов, живущих в Америке, от злоупотреблений в ходе осуществления программ ФБР по сбору информации о терроризме. Вероятно, именно в результате многолетней работы Союза гражданских свобод, Федеральное бюро расследований инструктировало своих сотрудников, проводивших собеседования с арабами, не задавать вопросов, касающихся политических взглядов и партийной принадлежности опрашиваемых.

Какой бы проект ФСДГ ни взять, найдутся десятки организаций, занимающихся только этой единственной проблемой. Среди таких организаций Национальная ассоциация развития цветных народов (National Association for the Advancement of Colored Peoples — NAACP); группы, защищающие права пуэрториканцев и испанцев, проживающих в Америке; Организация по защите прав гомосексуалистов (Gay Men's Health Crisis); Лига защиты детей и т.д. Общество правовой защиты (Legal Defense Society), имеющее отделения или дочерние организации во многих городах, предоставляет бесплатную юридическую помощь меньшинствам и беднякам; иногда его работа

заключается не столько в защите "гражданских прав", сколько в помощи гражданам при их столкновениях с правительственной бюрократией. Другие организации, такие как Центр общественных перемен (Center for Community Change), осуществляют защиту прав в рамках более широких программ, способствующих развитию и укреплению социальной справедливости.

Американское движение за мир, выступающее против всеобщей воинской повинности, милитаризма и использования войны как средства разрешения конфликтов — тоже проявляет большую заботу о правах человека. Лига противников войны (War Resisters' League), возникшая в начале века, выступает против всеобщей воинской повинности и за право отказа от военной службы по соображениям совести. В результате многолетней борьбы этой организации удалось добиться ряда решений Верховного суда, которые официально признали идею отказа от военной службы по религиозным соображениям сначала для некоторых "мирных церквей" ("peace churches") таких, как адвентисты седьмого дня, а потом и для последователей всех других религий, включая евреев и католиков, хотя их религиозное учение не требует от верующих отказа от военной службы. Наконец, в 1960-е годы последовало официальное признание права отказа от военной службы по велению совести для представителей групп любых убеждений, включая пацифизм. Эта организация занималась также защитой прав призывников, отказывавшихся идти воевать в Персидский залив.

Тюремный проект (Prison Project), UCLA, Фонд Кларка (Clark Foundation), Институт правосудия Вера (Vera Institute for Justice) и многие другие группы занимаются защитой прав заключенных и улучшением условий их содержания. В США, в отличие от советской пенитенциарной системы, тюремный режим устанавливается не федеральными властями, а самостоятельно каждым штатом, и поэтому его условия сильно меняются от города к городу. Борьба ведется главным образом через суды: адвокаты возбуждают дело в защиту интересов отдельных лиц или групп заключенных и иногда добиваются судебного решения,



предписывающего ответственным тюремным чиновникам улучшить условия содержания.

Можно упомянуть многие другие организации, но некоторые из вас уже приобрели значительный опыт сотрудничества с американскими правозащитными группами в рамках деятельности советско-американской Проектной группы по правам человека (ПГПЧ) при Международном фонде "За выживание и развитие человечества". Я отсылаю вас, например, к доктору Эрнесту Аметистову, который был в научной командировке в США по приглашению ПГПЧ, и изучил американскую систему защиты прав и свобод.

Независимо от стиля и мировоззрения, американские группы используют труд и профессионалов, и добровольцев-энтузиастов. Я особенно хотела бы подчеркнуть для советских участников движения за права человека важность уважительного отношения к тому вкладу, который любой человек в меру своих сил и возможностей вносит в это движение. Я замечала у некоторых из вас своего рода снобизм: с одной стороны, некоторые советские юристы утверждали, что только юристы компетентны заниматься правозащитной деятельностью, хотя советское юридическое образование вряд ли могло обеспечить им достаточную квалификацию, оправдывающую подобное утверждение. В отличие от Гватемалы, Сингапура и Кении, борьбу за права человека в СССР исторически вели не представители юридической профессии, а физики и филологи. Мужественный адвокат — покойная Софья Васильевна Калистратова — была одним из немногих исключений. С другой стороны, некоторые бывшие политические заключенные считают, что только они не вступали ни в какие безнравственные компромиссы с властями и только у них есть моральное право бороться за права человека, хотя их суровый опыт иногда может мешать им видеть возможности для диалога или конструктивного сотрудничества с реформаторами. Каждый должен воздать им должное за обретенную свободу, но поскольку в оппозиции времен перестройки участвует так много сорокалетних и пятидесятилетних,

то можно проглядеть ценность более молодых, неопытных и менее образованных людей.

Я призываю вас к терпимости по отношению ко всем группам людей, независимо от уровня их компетентности, потому что без этого ваше движение невозможно. Вы должны искать пути для поощрения любого желающего в нем участвовать. В нашей стране бедные негры с Юга, богатые нью-йоркские адвокаты, и белые студенты, и представители средних слоев Западного побережья объединили свои усилия в борьбе за десегрегацию в школах. Движение, состоящее только из тех, кто никогда не вступал ни в какие компромиссы с властями, будет крайне малочисленно в любой стране, даже в Америке. Движение, состоящее только из профессионалов-адвокатов, это вовсе не движение, это — официальное учреждение или — в худшем случае — бюрократическая контора. А движение, состоящее только из новобранцев-энтузиастов, никогда не достигнет той степени профессионализма, которая необходима для победы во все более сложных битвах.

Наибольшее различие между правозащитными движениями в наших странах исторически заключается в том, что американское движение не искало для себя вдохновения в международном праве, и лишь недавно несколько групп стали пытаться использовать международный форум, чтобы помочь защитить права меньшинств и заключенных. Недавний опрос общественного мнения показал, что многие американцы не только не знают, что такое Хельсинкские соглашения, но даже не знают, что Хельсинки — столица Финляндии. Американцы уверены, что лучшей, самой эффективной защиты прав человека можно добиться у себя дома через систему отечественного законодательства и через общественные группы, которые предадут гласности случаи злоупотреблений и пытаются "обращивать" своих конгрессменов. Ни одно из основных прав человека в США не было обеспечено путем апелляции к международному праву; ни одна серьезная проблема гражданских прав в Америке не была решена на международном уровне путем переговоров. Американские



правозащитники считают, что их собственная Конституция обеспечивает им лучшую защиту, чем международное право, которое они часто не считают высшим авторитетом, а скорее результатом компромисса между различными социальными системами, обусловленного их геополитическими интересами. В конце концов, международное право не защищает свободу слова в той степени, в которой это предусмотрено Первой поправкой к нашей Конституции, поскольку оно допускает ограничение этой свободы в целях охраны общественного порядка или для того, чтобы предотвратить подстрекательство к вражде и насилию (причем основания для таких ограничений сформулированы даже шире, чем в советском законодательстве). Еще существеннее, что международные пакты не защищают свободу предпринимательства и частную собственность, которые являются важными условиями практического осуществления свободы слова и собраний, а также свободы от вмешательства в частную жизнь. По этим причинам Конгресс Соединенных Штатов не ратифицировал международные пакты о политических и социальных правах; США не захотели связывать себя стандартами, авторитет которых сомнителен и которые ниже достигнутых в Америке.

Американцы весьма удивились бы, узнав, что в глазах советских граждан ответственность за обеспечение продовольствием, жильем, а также за распространение демократической прессы, отражающей общественное мнение, лежит на Советах народных депутатов. Если бы муниципальный совет какого-нибудь американского города наделил себя такими функциями, это вызвало бы протест, ибо, по мнению американцев, эти задачи должны решаться частным, неправительственным сектором и свободным рынком, а муниципальный совет должен заниматься уходом за дорогами, уборкой мусора, управлением школами и защитой меньшинств от дискриминации.

Однако в такой узости взглядов американцев на функции органов власти заключается нечто, чему советские люди могли бы поучиться. Права человека в любой стране

защищают ее собственные граждане. В тех случаях, когда для освобождения поработанного народа используется внешнее вмешательство, особенно военное, облаготворенный народ редко бывает благодарен за обретенную свободу и впоследствии редко защищает ее собственными силами. К тому же враги внутри собственной страны всегда могут объявить благодетелей "иностранными агентами". Международное право не имеет принудительной силы, не располагает органами принуждения — у него, как и у папы римского, нет полков и дивизий, готовых защищать права человека. Кроме того, в международном плане крайне неудовлетворительно распределены некоторые понятия первостепенной важности, например, "национальное самоопределение".

По-моему, крайне опрометчиво провозглашать, что если нормами международного права предусмотрены более широкие гарантии какого-то права, то эти нормы имеют безусловный приоритет над внутренним законодательством. Это заведомо пустые декларации, поскольку вряд ли можно что-то сделать для обеспечения ответственности этих намеренно широких гарантий или даже просто настаивать на их соблюдении. Гораздо полезнее, чем ссылаться на международное право, направить усилия на достижение как можно более высоких правовых стандартов в вашей собственной стране, с помощью законов и правовых институтов, в большей степени учитывающих реальность. Мое самое настоятельное пожелание правозащитному движению в СССР заключается в том, чтобы оно избавилось от надежд, что международное право решит исключительно сложные проблемы в области прав человека, имеющиеся в этой стране, поскольку остальной мир поглощен решением собственных сложных проблем.

Напомню, что большинство случаев лишения свободы по политическим мотивам или отказа в эмиграции были решены не с помощью закона — внутреннего или международного, а благодаря убедительным речам, обычно на заседаниях конференций, посвященных соблюдению Хельсинкских соглашений, которые, в конечном счете, —

не обязательный к исполнению юридический договор, а лишь декларация намерений. В тех случаях, когда в последние годы какие-то страны получали независимость, это происходило не с помощью механизмов защиты прав человека, но благодаря политическому урегулированию проблемы великими державами. Международный суд в Гааге не правомочен рассматривать дела, касающиеся частных лиц, или провозглашать государственность; он может решать только споры между уже признанными государствами на основе действующих договоров — например, применение пыток подпадает под соответствующую конвенцию, но национальные конфликты этот суд рассматривать не может без полного пересмотра его статуса, что заняло бы годы.

Попробуйте вспомнить хотя бы один случай, когда Комиссия ООН по правам человека включила в свою повестку дня — или рассмотрела — проблемы прав человека в СССР, и вы припомните, возможно, только случай с Сахаровым или доклад, посвященный злоупотреблению психиатрией в политических целях. И это несмотря на сотни тысяч обращений, которые советские граждане направили в эту организацию за последние двадцать лет. Московская Хельсинкская группа недавно выступила с призывом, чтобы международное право и международные организации использовали все доступные средства в ответ на события в Литве. Но если пристально рассмотреть механизмы, которые имеются здесь в виду, то очевидно, что речь идет о таких слабых мерах как право одного из участников Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе требовать от представителей другого государства - участника Совещания рассмотрения представленных ему жалоб. Это не приносящий немедленного результата и к тому же не подлежащий огласке процесс. Все по-настоящему действенные меры — экономические или политические санкции — предпринимаются не потому, что они предусмотрены в международном праве, а по политическому решению правительств, для которых на первом плане стоят их политические или военные интересы.

Я воздаю должное уважение тридцатилетней борьбе в СССР, для которой ссылки на международное право служили опорой и стимулом, и благодаря которой сам принцип соблюдения прав человека стал не подлежащим обсуждению. Когда президент Горбачев заявляет о грубых нарушениях прав человека в отношении русского населения Литвы, он уже не оспаривает ценности прав человека самих по себе (а ведь еще недавно это рассматривалось как буржуазная концепция); он переносит поле битвы в сферу истолкования фактов и информации. Но я убеждена, что ваше неизменное апеллирование к международным организациям себя исчерпало, подобно тому, как наше собственное движение подошло к кризису в 70-х годах, когда, как пишет Арие Найер, мы "исчерпали возможности судебного решения проблемы социальных преобразований" и стали убеждаться, что насущные для нас проблемы расизма, несправедливости и бедности не могут быть решены только путем судебных процессов по правам человека. Так, несмотря на значительно улучшившееся положение с гражданскими правами черных, смертность среди черных мужчин в текущем году увеличилась почти на 60% из-за насилия, СПИДа и наркотиков.

Вместо обращений в международные органы вам нужно развивать правозащитные структуры у себя дома. Я знаю, у вас всегда не хватает ни времени, ни людей. У вас нет условий для создания сословия юристов и установления господства права. Поэтому для начала, пока вы еще не стали профессиональными адвокатами или "уличными юристами" (*curb-side lawyers*), как покойный И.А.Стоун назвал активистов правозащитного движения, наблюдающих за политическими демонстрациями, я настоятельно советую вам стать хорошими репортерами. Без сети сбора достоверной информации международное сообщество ни в чем никогда не сможет принять участие. Эта сеть должна вбирать в себя все, начиная от выражающих разные точки зрения заявлений по злободневным вопросам, коллективных выражений солидарности и выступлений в чью-нибудь защиту, до исчерпывающе полных обобщающих отчетов, предлагаемых вниманию общественности.

Любого можно научит добывать факты и собирать свидетельства, отражающие точки зрения всех сторон конфликта. Если какая-либо правозащитная организация желает приобрести доверие, она должна вникать во все серьезные события, вроде событий в Литве в январе 1991 г.

Именно это — применительно к любой ситуации — делают по мере своих сил группы, подобные Human Rights Watch; например, группа "Врачи за права человека" (Physicians for Human Rights) сообщила как об использовании Ираком химического оружия против курдов, так и о том, что экономическая блокада Ирака, предпринятая в рамках чрезвычайных санкций, была причиной неподготовленности системы здравоохранения этой страны к войне. Группа "Americas Watch" информировала общественность как о закрытии газет в Никарагуа сандинистами, так и о взрывах пассажирских автобусов противостоящими санднистам "контрас".

Сосредоточенность на сборе и распространении информации предусматривает отстранение от таких отвлекающих факторов как политические споры и социальные акции. Борьба за права человека — это не борьба за достижение власти или за участие в ней (хотя некоторые правозащитники могут добиваться правительственных должностей, чтобы разработать законодательство о гражданских правах). Наоборот, это всегда — борьба в защиту слабых и безвластных от власть имущих, это деятельность посредника между стоящими у власти и теми, кто ее не имеет.

Теперь выявилось, что многие называвшие себя правозащитниками бывшие узники совести в СССР, которыми восхищались на Западе как борцами за права человека, на самом деле были политиками, боровшимися за власть — с верой в то, что эта власть в их руках будет демократичной и гуманной. В этом нет ничего плохого, это очень важно для страны, что такие люди, к тому же завоевавшие свое нынешнее положение путем свободных выборов, пришли к власти. Но нужно четко отличать законную борьбу за демократию, свободу и независимость от борьбы за гражданские права, которая

ныне оказалась оттесненной почти на самую периферию политической жизни.

В США общественные группы, обычно сосредотачивающие свои усилия на решении какой-то одной проблемы, играют очень большую роль, образуя нечто вроде буфера между избирателями и теми, кто пришел к власти. Приход к власти всегда сопряжен с компромиссами, и даже лучшие конгрессмены нуждаются в напоминании о высшем долге. На мой взгляд большое несчастье вашей страны в том, что такая буферная зона почти отсутствует, и мощные волны надежд и гнева доведенного до отчаяния народа непосредственно обрушиваются на хрупкие и слабые структуры еще неопытного демократического правительства. Много хороших людей из неформальных организаций перешло на государственные должности, оставив свое дело без опытных работников, а себя — без лестницы, по которой они могли бы нисходить к простым людям с высот власти. Для вашей страны нет ничего важнее, чем создание ряда независимых, негосударственных, некоммерческих групп, которые посвятили бы себя не борьбе за власть или партийное влияние, а наблюдению за событиями и защите гражданских прав, которые стояли бы вне политики и служили бы связующим звеном между обществом и правительством.

Повторяю еще раз, международное право, каким бы вдохновляющим и достойным оно ни было, пока слабо. Оно возникло после Нюрнбергского процесса — из стремления мирового сообщества предотвратить преступления против человечества, в особенности расизм, и защитить меньшинства. В результате национально-освободительной борьбы африканских колоний в международном праве появились нормы, касающиеся самоопределения, но без каких-либо четких формальных или практических указаний на то, какие "само" и что именно могут "определять". Международное право, которое мы применяем в правозащитном движении, существует всего лишь около сорока лет и оно может быть улучшено — это в наших силах. Но, в отличие от массового уничтожения евреев во

время второй мировой войны, тяжкие преступления коммунистического и сталинского террора никогда не были официально осуждены на международном уровне, хотя, по-видимому, они привели к еще большему числу жертв и продолжались дольше. Конвенции о геноциде, например, не содержат упоминаний о репрессиях по политическим мотивам. Но для этого существуют объективные причины: преступления тоталитаризма долго и умно скрывались. Идеи расизма в мире, состоящем из многих рас, недолговечны; идеи же достижения социальной справедливости политическими средствами продолжают находить многих приверженцев. В отличие от жертв нацистского геноцида, жертвы сталинизма часто, как оказывалось, были сами в прошлом палачами, что делает неясным их правовой статус; и, наконец, что самое страшное, во многих местах наследники Сталина еще у власти.

Последние события показали, что борьба с пережитками сталинизма будет вестись главным образом здесь, а не за рубежом. Я верю, что эта борьба за ликвидацию последствий сталинских преступлений против наций, проживающих на шестой части земного шара, может привести к изменениям норм международного права к пользе всех народов. Но только вы можете это сделать, и, чтобы получить мировое признание, вы должны действовать, проявляя терпимость к инакомыслию и различиям между вами и не прибегая к насилию.

## НОВЫЕ ДВИЖЕНИЯ, НОВЫЕ ЛИДЕРЫ

### ПРОГРАММА ДЕЙСТВИЙ ВСЕРОССИЙСКОГО ФОНДА СОДЕЙСТВИЯ ЛИКВИДАЦИИ КОММУНАЛЬНЫХ КВАРТИР

Закон РСФСР о приватизации жилья принят. Закон определил общие положения, передав решение конкретных вопросов местным органам власти.

Местные власти используют это для очередного латания и затыкания дыр в местном бюджете за счет населения, путем всевозможных сборов, платежей и доплат. Помимо прямого грабежа населения, крайняя усложненность и запутанность многочисленных норм и таблиц, возможность субъективной оценки со стороны бесчисленных чиновников, создают благоприятные условия для злоупотребления и взяток. В Москве, например, не мудрствуя лукаво, просто создают коммерческие структуры, которые, получив лицензию от властей, за определенную сумму, и немалую, будут приватизировать москвичам их жилплощадь.

Единственный выход в этой ситуации — поставить процесс приватизации жилого фонда России под непосредственный контроль ее жителей. Без этого сама идея приватизации жилья будет опорочена и дискредитирована, а способы ее реализации еще более обострят и без того высокую социальную напряженность.

В связи с тем, что решение главной задачи Фонда — ликвидация коммунальных квартир, возможно лишь при условии осуществления в России массовой и социально справедливой приватизации жилья, Всероссийский фонд содействия ликвидации коммунальных квартир предлагает свой вариант программы:

I. Всем гражданам предоставляется право приобретения (за плату или безвозмездно) жилого и нежилого