

Валерий Чалидзе

**ЗАРЯ  
ПРАВОВОЙ  
РЕФОРМЫ**

**В. Чалидзе**

**ЗАРЯ ПРАВОВОЙ РЕФОРМЫ**

# **THE DAWN OF LEGAL REFORM**

(April of 1985 — June of 1989)

by Valeriy Chalidze

Copyright 1990 by Valeri Chalidze

**Валерий Чалидзе**

**ЗАРЯ  
ПРАВОВОЙ  
РЕФОРМЫ**

**(апрель 1985 - июнь 1989)**

---



«Прогресс» 1990



ББК 67.99(2)0

Ч-16

Редактор А. Куликов

**Чалидзе В.**

**Ч-16** *Заря правовой реформы (апрель 1985 — июнь 1989).* — М.: Прогресс, 1990. — 272 с.

Книга известного советского правозащитника, а затем американского общественного деятеля и публициста дает обзор первых шагов перестройки советского права и практики его применения в области прав человека. Автор включил в круг рассуждений следующие темы: освобождение политзаключенных, реальное состояние гласности, права психиатрических пациентов, положение религии, свобода ассоциации, выезда, право на демонстрацию и др. Книгу отличают тонкий правовой анализ, ясность мысли, простота стиля.

Для широкого круга читателей.

Ч  $\frac{1203020100 - 307}{006(01) - 90}$  без. объявл ББК 67.99(2)0

Редакция литературы по гуманитарным наукам  
©Валерий Чалидзе,

ISBN 5-01-003251-1 1990

## Предисловие

В этой книге я даю обзор первых шагов перестройки советского права в том, что касается прав человека, области весьма запущенной, можно даже сказать, почти не развивавшейся. Десятилетиями официальная пропаганда скрывала от народа успехи цивилизации в этой области, ограничиваясь фасадными декларациями о том, что в СССР права человека обеспечены окончательно и лучше, чем где бы то ни было. В то же время подвергались репрессиям те, кто пытался критиковать обеспечение прав в СССР.

Лишь с приходом Горбачева для советских граждан стало возможным, не рискуя репрессиями, подвергать сомнению театральное благополучие в этой области и всерьез предлагать меры и по практическому обеспечению прав, ранее гарантированных советскими законами, и по разработке новых гарантий, соответствующих международным стандартам. Я ограничиваюсь здесь обсуждением развития идей о фундаментальных правах в Советском Союзе и первых шагов по изменению права и практики в этой области, оставляя в стороне подробный анализ изменений политической и экономической системы, а также усилий по построению новой структуры управления. Также за рамками моего рассмотрения осталось

развитие национальных отношений, в том числе активизация республиканской законодательной деятельности, например законы о языке и гражданстве, идеи о политическом и экономическом суверенитете республик. Все эти темы заслуживают отдельного рассмотрения.

Я благодарен за дискуссии и помощь Эдварду Клайну, Людмиле Алексеевой, Дине Каминской, Константину Симису, Александру Вольпину и Лидии Ворониной.

## ПЕРЕСТРОЙКА И ЕЕ ИНИЦИАТОР

На многих примерах можно видеть, что обычно и политики, и бюрократы всегда хотят увеличить объем своей власти, поднять значение и силу своей должности. Поэтому интересно и похвально, когда лидер или правящий слой не следует этой обычной линии поведения.

Казалось бы, меньше всего от СССР можно было бы ожидать, что там найдется такой лидер или что правящая партия захочет по собственной инициативе ограничить свою власть, поделиться властью с народом. Между тем именно это происходит в СССР с 1985 года и трудности этого процесса усугубляются недостатком мирового опыта. Как мирно и без чрезмерных потрясений отдать часть власти народу, как сократить полномочия власть имущих, как содействовать переходу от централизации к самоуправлению — этим опытом история не богата. Приходится искать свои варианты решений, например совмещение партийных и советских постов, дарование народу прав не в полном объеме, но все же в большем, чем раньше, постепенное ослабление партийного контроля над общественными и государственными делами и т. п. На этом пути неизбежны и промахи, и отступления. К счастью, у правящего слоя есть понима-

ние того, что просто передать часть власти народу — недостаточно, нужно сделать это пусть медленно, но ответственно, по возможности избегая хаоса.

Есть много людей и в СССР, и на Западе, не верящих в серьезность и необратимость перестройки. Для меня несомненно, что это — несправедливая оценка. В основе такого мрачного скептицизма — неверие во внутренний потенциал развития советской системы. Неверие, в общем, необоснованное, ибо эта система менялась все время, хотя сравнительное постоянство фразеологии может многих вводить в заблуждение. Изменения особенно заметны, если сравнить теперешнюю ситуацию или даже ситуацию до перестройки со сталинским временем. Всего за 30 лет произошла существенная либерализация в стране. Народ прекрасно научился отвергать мнения, навязываемые ему властями, научился сопротивляться давлению. Интеллигенция, включая правозащитников, немало поработала над выработкой альтернативных путей развития общества. С перестройкой пришло время использовать и этот интеллектуальный потенциал, и способность народа иметь свое мнение. Это не удастся без борьбы, терпения и отступлений, но тем ценнее будут результаты. Ибо свобода, данная декретом, все равно не станет частью жизни общества, если общество для нее не созрело. Между тем борьба за свободу — это одновременно процесс созревания,

так что завоевания будут прочнее и необратимее.

Нельзя, конечно, трудности этого процесса сводить к тому, что не все созрели для свободы. Есть много мировоззренческих трудностей. Таков, например, вопрос о разумной степени централизации управления. Можно быть большим свободолюбом и не понимать несовместимость современного необычайно сложного общественного уклада и жесткой централизации, даже если централизация не будет ограничивать фундаментальные права человека. Централизация может быть успешна и полезна в обществе с примитивными социальными связями. Чем сложнее общественные отношения, тем труднее их централизованно регулировать. Поэтому усложнение социальных отношений с ростом цивилизации и развитием хозяйства при сохранении жесткой централизации приводило и будет приводить к кризисам. Ибо, если власть имущие не хотят отказаться от сильной централизации, их деятельность автоматически, даже без понимания этого, направляется на упрощение общественных отношений, на унификацию процессов в обществе, на противостояние растущему многообразию. Советские лидеры понимают, что общая централизация в будущем должна быть ослаблена, вопрос теперь в том, насколько постепенно это следует делать, иными словами, насколько централизованно следует проводить децентрализацию.

Тут полезен исторический экскурс. Сторонники чрезмерного порядка в обществе еще не раз напомнят нам, что Сталин построил работающую систему. Да, это была сверхцентрализованная, унифицированная система, которая в заданных ей пределах действительно работала, обеспечивая рост экстенсивного хозяйства, относительную безопасность и стабильность жизни тех, кто не попал в лагерь. Но эта система, эта унификация держалась на насилии, на постоянной войне правительства против народа. Когда после смерти Сталина правительство решило, что оно не хочет или не может применять постоянное насилие против общества, система начала буксовать. Десяток лет это было не так заметно, ибо действовала еще инерция прежнего подчинения, но кризис был неизбежен, ибо система лишилась своего важнейшего элемента. Тогдашние лидеры просто не поняли, что насилие было не посторонним элементом системы, а несущей колонной, без которой перестройка всего здания неизбежна. Они пытались «по-хорошему» управлять той же сталинской системой, не представляя себе иной или боясь иной. Как видим, Горбачев стал первым советским лидером, который это понял, понял непригодность старой сталинской системы для мирного развития общества, необходимость построения иной системы, системы без тех элементов, для которых неизбежно насилие. А это значит, что нужна

система без сверхцентрализации и унификации.

Советское общество теперь стоит перед выбором: многообразие и саморегулирование общества, предложенные Горбачевым, или унификация и централизация, т. е. состояние привычное, хотя и тормозящее развитие. Лидеры перестройки встретили весьма сильную оппозицию и тех, кто торопит прыгнуть в новую жизнь, и тех, кто борется против изменений. Есть много людей в СССР, которые просто боятся многообразия и не верят в возможность саморегуляции общества. Они уstraшены лавинной быстротой общественного раскрепощения. При этом вовсе не следует всех этих людей ругать за глупость или трусость. Они действуют в пределах своего, ранее познанного мира. Мир был другим, когда они учились его понимать. Этот их мир был простым, централизованным и, если угодно, стройным. Этические оценки им теперь не столь важны. Если порядок в мире достигался Сталиным и репрессиями, они оправдают и Сталина, и репрессии. Жертвоприношения кажутся им приемлемыми, если они предохраняют мир от землетрясений.

Поэтому к оценке теперешнего сталинизма надо подходить с большой осторожностью, я бы сказал, даже с пониманием. Вовсе не достаточно разгромить такого неостаалиниста в прессе, хотя гнев критиков вполне оправдан. Надо помнить при этом, что дело не в любви к Сталину или к ко-



лучей проволоке, надо помнить, что теперешний сталинизм — это неизбежное сопротивление людей, чей стройный мир кто-то хочет разрушить во имя пугающего и еще неизведанного многообразия. Сталин, как символ такого стройного и простого мира, оказался здесь случайно, знаменем этого уходящего мира может быть кто угодно или что угодно. В известной мере можно рассматривать антисемитизм и крайний национализм как символы того же рода.

Это очень старый конфликт. Россия сопротивляется многообразию не в первый раз. Запад и интеллигенция как носители идей многообразия были не меньшими врагами «сталинистов» XIX века, чем теперешних. Тогда казалось, что многообразию побеждает. Процесс шел медленно, усложнение социальных отношений вращало в ранее стройный мир, постепенно преобразуя сознание новых поколений. Но как мы знаем, выиграла все же сторонники простого мира, сторонники унификации и централизации. Для моего рассмотрения теперь не важно, какого цвета они были. Среди почти любых политических течений можно видеть и тех, кто хочет упростить мир, и тех, кто принимает его самоусложнение, а лозунги могут быть любого сорта.

Власть оказывается в трудном положении, когда в обществе обостряется борьба сторонников централизации и саморегуляции, если при этом власть на стороне

более или менее последних. В такой ситуации оказались теперь советские лидеры. Желание власти снизить свою роль, расчистить место для действия саморегулирующих механизмов в обществе оказывается в конфликте с надеждой той же власти сохранить контроль за этой борьбой. Это должно почти с неизбежностью приводить к кажущимся противоречиям в поведении власти, как оно и происходит в Советском Союзе теперь. За призывами к демократизации следует административный окрик, за восхвалением роли кооперации — декреты о большем контроле. Эти окрики и ограничения можно критиковать, на то и существует общественное мнение. Но надо понимать неизбежность таких противоречивых шагов, хотя легче всего объяснить их маневрами противников активной перестройки.

Дело в том, что СССР переходит к новому типу руководства делами общества, к динамическому руководству, в отличие от статического, характерного для стройного и унифицированного мира. Это означает отход от списка раз и навсегда данных разрешений и запрещений. Теперь провозглашен принцип «разрешено все, что не запрещено законом». Переход к практическому осуществлению этого принципа будет неизбежно болезненным, потому что власти наперед не знают всего, что надо запретить, а люди наперед не знают, что они придумают делать завтра, выбрав нечто из обширного множества не-

запрещенных деяний. Значит люди и власти должны заново притереться друг к другу, и это может потребовать изрядного времени. Власти будут поощрять общество двигаться в новых непривычных направлениях, но время от времени будет слышен окрик: «А туда не ходи!». Кому этот окрик не понравится, будут критиковать такие запреты, и от силы критики будет зависеть, отступят власти или нет. Это динамический метод руководства, это руководство с обратной связью. В то же время — это метод властвовать, допуская саморегулирование общества. В условиях такой взаимной притирки власти и общества людям утешительно думать, что окрики исходят не от лидера, который начал разрешать, им удобно вину за эти окрики сваливать на кого-то другого, скажем, на противников перестройки, бюрократов и т. п. Следует отличать действительную консервативную оппозицию перестройке от этого «самоторможения».

В то же время неизбежна радикальная оппозиция. Что бы ни делалось в обществе, всегда найдутся люди торопящие, те, кто уверен, что можно все сделать быстрее и проще. Роль таких людей в обществе необычайно полезна и неважно даже, насколько глубоко продуманы их теоретические схемы. Важно то, что они подгоняют и будоражат общество. Я думаю, эта торопящая оппозиция сыграла существенную роль в первые годы перестройки, когда главная задача была —

разбудить общество. Теперь же разумно призывать таких радикалов к осторожности. Общество уже разбужено, теперь работа и конструктивные решения нужны больше, чем пламенные призывы. Торопящие по-прежнему нужны как противовес консерваторам, но, следуя своим страстям, они могут оказать чрезмерное давление на реформаторов, побуждая последних к замедлению процесса реформ во имя защиты от хаоса.

С вопросом о людях торопящих связано другое противоречие в положении властей. Вопрос не в том, как быстро перестраиваться, власти сами дело специально не затягивают. Вопрос, какими методами проводить перестройку, ибо каждый метод имеет свой предел скорости. Похоже, что лидеры перестройки выбирают методы квазидемократические, я бы сказал — гуманные, ибо надо дать людям возможность оглядеться после каждого шага. И похоже, что при таком подходе достигнут предел скорости преобразований. Торопящие требуют большего, но это означает выход за предел скорости, определенный выбором подхода. Это означает требование проводить перестройку в большей степени методами административными, диктаторскими или, напротив, создать хаос и посмотреть, что получится. Тут возникает вопрос о возможном кризисе жанра: можно ли демократию насадить диктаторской рукой? Ответа на этот вопрос я не знаю, но подозреваю, что нельзя.

Надо помнить, что перестройка оценена будет историей не только по результатам демократических преобразований, но и по тому, научился ли народ в процессе этих преобразований пользоваться созданными демократическими институтами. Что касается метода хаотического, то этого все-речь никто наверное не хочет, включая тех, кто готов пойти на риск создания хаоса.

Возрождаться нелегко. У многих и в СССР и на Западе есть чувство, что ничего не выйдет. Неудачи некоторых мер и отступления поддерживают это мрачное предчувствие. Но конечно, обоснованный прогноз просто невозможен. Теоретически, все зависит от соотношения общественных тенденций: достаточно ли мощным удалось стать стремление к многообразию, достаточно ли ослаблена любовь к старому стройному миру унификаций. По многим признакам можно судить, что в СССР довольно много активных людей, тех, на кого перестройка может опереться. Но сторонников унификации тоже хватает, при том, что они себя не так уж афишируют. Сидя тихо, они могут сделать больше для защиты милого им стройного мира. Так что для оценки соотношения сил недостаточно данных. Речь, конечно, идет не о численном соотношении тех и других, а о соотношении воли, готовности к труду и жертвам для защиты любезного каждому типа общественного устройства. Да, именно к жертвам, поэтому экономи-

ческие и социальные трудности, которые неизбежно связаны с процессом возрождения, будут экзаменом для советского общества, экзаменом на готовность к демократии, к свободе от государственной опеки.

В оценке шансов победы сторонников децентрализации следует помнить, что, несмотря на запреты и даже преследования, многообразие советского общества исподволь развивалось, вращалось в общество, противясь унификации. Это проявлялось не только в плюрализме мнений среди интеллигенции. Назову и возросший интерес к Западу, и рок-н-ролл, и стремление получше одеться. Все эти элементы мирного сопротивления унификации. Даже теневая экономика, услугами которой пользовалась большая часть населения, — одно из свидетельств роста многообразия и одновременно напоминание властью имущим о том, что не обоснованное соображениями общественной пользы искусственное сдерживание самостоятельности может приводить к нарушениям закона. Многообразие общества росло подспудно и в первые же годы перестройки дало о себе знать почти что взрывом. Достаточно указать на активность создания неформальных объединений. Год назад указывалось число 30 тысяч, между тем до перестройки количество неформальных объединений исчислялось, наверное, лишь сотнями. А недавно в докладе СССР в Объединенные Нации дана новая оценка

— 60 тысяч (138)\*. В то же время растет многообразие мнений, производственных форм и других общественных проявлений. Это утешительно и свидетельствует о том, что перестройка не придумана лидерами, она давно назрела как требуемый обществом или частью общества этап развития.

Парадоксально, но это осложняет дело. При Хрущеве такой готовности общества не было. Тогда просвещенный реформатор мог бы с большей постепенностью и последовательностью проводить либерализацию и пойти намного дальше, чем был способен Хрущев. Тогда практически не было бы оппозиции торопящих, было бы лишь сопротивление консерваторов, да и то гораздо более послушных, чем теперь. Нынешняя относительная готовность общества к многообразию сама по себе является торопящим, радикализирующим фактором. Поэтому постепенность затруднена, и это порождает дополнительные трудности.

История вершится одновариантно, но в каждый момент есть множество путей, по которым может или могло бы пойти развитие событий. Это, я думаю, ясно многим, хотя часто политики, идеологи и узурпаторы провозглашают, что какой-то путь неминуем и поэтому люди должны

---

\*Цифра в скобках указывает на номер источника в библиографии. - *Ред.*

неприменно его избрать (это само по себе противоречиво: если путь неминуем, то зачем его избирать). К сожалению, многовариантность возможного развития обычно осознается людьми ограниченно. Понимают, что можно поступить и так, и этак, понимают, что можно было избежать наступивших неприятностей, если бы решающий избрал иной вариант. Но гораздо реже понятно людям, что какие-то решения или отказ от принятия решения помогли избежать дурных последствий. В этом смысле быть правителем — неблагодарное занятие. Люди не запомнят и даже не узнают, от скольких дурных возможных последствий их уберег правитель, но зато припомнят все, от чего он их не защитил.

Указанная трудность, несомненно, ощущается лидерами острее в периоды социальных потрясений, а тем более в период перехода общества от унифицированного состояния к многообразию. Взрывной рост многообразия, который видим теперь в СССР, существенно опередил развитие способности общества к саморегуляции и создание механизмов такой саморегуляции. Пока что многообразие советского общества характеризуется как бы обилием отдельных кусков без развитых связей между ними, а ведь именно социальные связи, взаимодействие между разными частями общества, между различными общественными тенденциями и проявлениями характеризуют меру цивилизованнос-



ти общества. Многообразие растет несмотря на то, что еще сильна централизация управления, несмотря на то, что общество к этому централизованному управлению предъявляет прежние требования, включая требование уберечь общество от невзгод. И что особенно важно, рост многообразия существенно опередил созревание психологической способности и готовности людей брать на себя ответственность за собственные решения. Получается так, что люди принимают решения сами, а за неудачные свои решения возлагают ответственность на правительство. Если лидеры, защищая общество от возможных опасностей, пытаются превентивно помешать слишком резкому росту самоопределения общества, их упрекают в торможении того, что они сами начали. Дискуссия в Верховном Совете СССР осенью 1989 г. иллюстрирует этот тезис. Предложенные правительством чрезвычайные меры были встречены многими депутатами весьма оппозиционно, хотя и был достигнут компромисс. При этом некоторые депутаты именно и хотели решения принимать, а ответственность за неудачные решения возлагать на правительство. Депутат А. Денисов сказал: «Тут явно звучит попытка правительства взвалить на нас ответственность за свою неудачу в управлении страной» (152). Полезно напомнить, что правительство было утверждено Верховным Советом, так что последний несомненно несет ответственность

за неудачи правительства. Полезно напомнить также, что парламент — это не оппозиционный клуб, это место, где представители народа именно и должны брать на себя ответственность и за успехи, и за неудачи.

Я думаю, осознание этого дисбаланса свободы и ответственности именно теперь очень важно. Осознание не только теоретическое, для узкого круга будущих историков перестройки, но и доведение этого знания до людей. Я огорчен, что интеллигенция, получившая право критиковать, в основном критикует правительство. Между тем само общество во многом заслуживает критики, но похоже, интеллектуалам-политикам невыгодно рисковать своей популярностью, раздражая и без того раздраженное общество. Несомненно, правительство во многом заслуживает критики, на то и гласность, чтобы его критиковать. Но почему во всем считают виноватой центральную власть? Есть масса решений, принимаемых на местах, даже до перестройки централизация не была абсолютной. Люди недовольны кооперативом — претензии к центральной власти, хотя разрешение на открытие этого кооператива давала власть местная. Не хватает какого-то продукта из-за плохого завоза, тоже претензии к центру. Тут видна явная неготовность публики к децентрализации, к саморегулированию общества. В результате центральная власть вмещивается в дела не своей ком-

петенции, в результате — опять унификация. Так, например, некоторые ограничения деятельности кооперативов вполне можно было бы принять на местном уровне в зависимости от местного состояния дел. Но поскольку во всем винят центр, приняты ограничения, без которых в отдельных местах можно было и обойтись.

Я думаю, это важная и мало разработанная в СССР область — вертикальное разделение властей. Децентрализация и самоуправление народа будут затруднены без теоретических разработок в этой области и без того, чтобы сведущие люди не разъяснили народу, в чем же заключается самоуправление. Понемногу начинают понимать, что от унификации надо освободить республики. Но ведь и в областях можно устраивать дела по-разному, в зависимости и от местных условий и просто от вкусов людей. Я понимаю, что для реального перехода к децентрализации еще не создана законодательная основа, однако уже теперь важно понимать неприемлемость принципа «принимаем решения сами, а за неудачу ответственен центр». Отмечу также одну традиционную особенность российского политического мышления, которая еще долго будет играть роль в общественной жизни и будет препятствием в развитии демократического правления. Это — вера в то, что с помощью комплекса законов или решений правителя можно раз и навсегда устроить общественные дела, построить механизм,

решающий все проблемы. Быть может, вера эта идет от восприятия царя, как помазанника Божия, но истоки не столь важны, важно то, что нет у людей готовности к неизбежной незаконченности государственного здания. Законченной может быть неразвивающаяся тирания. Демократия развивается все время, многообразие в обществе растет, порождая новые связи и новые конфликты интересов, которые надо регулировать. Сказанное имеет прямое отношение к теперешней ситуации. Многие недовольны, что перестройку не выполнили в четыре года. Люди ждут решений, которые сразу все исправят, все организуют, все поставят на свои места. Раньше ждали этого от правителя, теперь от своих депутатов — помню нарекания в адрес I Съезда народных депутатов, что спасительных решений принято не было.

Переходный к демократии период накладывает на интеллигенцию моральный долг объяснять народу, что страна давно вышла из состояния простых общественных связей, объяснять, что растущее многообразие общественных отношений нельзя уложить в годную навсегда схему. Демократия — это метод, а не окончательный результат. Демократия — это общественный процесс, а не «в человецех благоволение». Мало того, демократия, народоправие вовсе не исчерпывается тем, что править будут избранные народом посланцы. Главное в народоправии то, что каждый волен править собой, коль скоро

он не нарушает прав сограждан. И именно это правление собой требует ответственности за свои решения и поступки, ответственности, которую уже нельзя будет переложить ни на доброго, ни на злого правителя.

\* \* \*

О Горбачеве нельзя судить по его речам. Он начал действовать в очень сложной обстановке, в стране, за десятилетия отвыкшей от свободного слова, отвыкшей верить власть имущим. Свои намерения перестроить страну он высказывал осторожно и постепенно. Критики упрекают его в том, что он не знает, чего хочет, что у него нет глобального плана перестройки. По-моему — наивно.

Нет учебников перестройки, невозможно вперед за несколько лет объявить, как пойдет дело, что надо будет предпринять. В тех пределах, в которых ход перестройки предвидим, Горбачев представляет себе этот процесс довольно хорошо. Судя на основании его последовательных шагов, направленных на допущение в стране многообразия и децентрализации. Эта общая линия остается устойчивой, а отдельные зигзаги и отступления неизбежны не только из тактических соображений. Открывая дверь многообразию в

стране, Горбачев должен мириться с уменьшением предсказуемости событий. Иными словами, даже если первоначально его план был бы детализирован, существенные отступления от его плана были бы неизбежны. Но можно смело предполагать, что детализированного плана действительно не было, ибо Горбачев — практик, деятель, он не может не знать, что в меняющейся обстановке лучше сообразовываться с тем, что происходит, а не пытаться запихнуть жизнь в заранее подготовленную схему.

Никто не ожидал в 1985 году, что через четыре года народ через своих представителей на I Съезде народных депутатов выскажет все, что у него наболело, выскажет в таких прямых выражениях, за которые еще недавно сажали. Никто не ожидал тогда, что так скоро будет разрушена берлинская стена. Горбачев пришел к власти волей замшелых консерваторов, был окружен ими и должен был вести себя соответственно, предлагая реформы постепенно, учитывая и степень готовности, и степень понимания тех, кто его окружал. Все же по многим признакам и раньше можно было догадаться, что Советский Союз возглавил человек необычный и по уровню профессионализма, и по отношению к людям. Не буду останавливаться на этом подробно, приведу лишь один пример. В 1986 году, когда новый лидер еще и не начал раскрываться, была

опубликована его беседа в Хабаровске (92). Вот отрывок:

«Голос: Цены сбили в последнее время. Пять рублей были помидоры у спекулянтов.

Горбачев: Но всех-то не надо зачислять в спекулянты. Там могут оказаться и ваши рабочие».

Зная силу классового подхода в Советском Союзе, я утверждаю, что ни один советский лидер до Горбачева так не сказал бы. Для всех было очевидно, что любой человек, продающий помидоры по высокой цене, — классово чуждый элемент, спекулянт. Его надо было заклеить, а не защищать. Как видим, подход, согласный с общечеловеческими ценностями, был характерен для Горбачева еще до того, как примат этих ценностей перед классовыми стал официальной политикой.

Само по себе принятие общечеловеческих ценностей, отход от классовой дискриминации составляет нравственную революцию в советской системе. Именно эта революция стала идеологическим фундаментом и признания международных стандартов прав человека, и дружелюбия к западным странам, и раскрепощенности в обсуждении запретных ранее хозяйственных форм. Эта революция, а лучше сказать, нравственное прозрение — в основе меняющегося отношения к церкви и к верующим в Советском Союзе.

Не будь этого прозрения, все изменения, которые теперь происходят в Советском Союзе, можно было бы трактовать чисто прагматически. Действительно, давно назрела необходимость изменить систему управления, оживить экономику, снять напряжение в мире. Но эти прагматические меры без нравственного прозрения означали бы лишь омоложение, активизацию старого монстра. Хвалить Горбачева за попытку обновления и усиления системы, проповедующей классовую ненависть, было бы странно. Тот факт, что человек, воспитанный в духе такой ненависти, окруженный жрецами этой ненависти, взял на себя ответственность за поворот к общечеловеческой морали, несомненно не будет забыт историей. Следует при этом помнить, что лишь повороты к дикости совершаются вдруг. Освободить триста миллионов людей от глубоко вбитых предрассудков классовой ненависти и дискриминации — будет непростым и небыстрым делом.

Похоже, Горбачев это понимает. Он не будет, как Моисей, водить свой народ по пустыне, ожидая, пока вымрет поколение рабов. Но он знает, что лишь длительное время очистит этот народ от ненависти, покорности и безразличия: «Поколения должны пройти, чтобы нам действительно перестроиться, должны пройти поколения» (50). История не забудет поставить ему в заслугу и то, что он проводит столь радикальные преобразования



без козла отпущения, без натравливания одних слоев населения на другие. Мало того, он сопротивляется попыткам части публики, в том числе, увы, некоторым радикалам, найти такого козла отпущения и усилить существующие в стране социальные противоречия.

Весьма похвальна его позиция в отношении правовой реформы, а именно то, что он не занялся ею всерьез до того, как народ более или менее свободно избрал своих депутатов. Теперь именно представители народа проводят эту реформу. Верховный Совет уже продемонстрировал серьезность и растущую зрелость. Соблазнительным и более скорым был бы другой путь: дать этому народу разумные законы, а потом собрать его представителей и сказать: «Правьте сами, следуя сим законам». У Горбачева было достаточно власти, чтобы так поступить, но он пренебрег этим соблазном и этой удобной тактической возможностью, ибо законы, данные народу, как бы хороши они ни были, не станут народным путеводителем в той же мере, как те, что приняты собственными представителями народа. Пусть даже эти законы, рожденные в чрезмерно страстных спорах и иногда в спешке, будут в чем-то неуклюжими — все равно они ценнее того, что навязано сверху. Не исключено, что невысокое качество законов обсуждаемого периода объясняется именно тем, что сам Горбачев считал их как бы переходными и не обращал внимания на

качество в расчете на то, что настоящая правовая реформа будет делом представителей народа. Тем не менее эти переходные законы заслуживают серьезного разбора и критики, ибо отражают сложившееся ранее советское отношение к праву, и это отношение несомненно еще долго будет влиять на законодателя.

## ПРАВОВАЯ РЕФОРМА — НАДЕЖДЫ И ТРУДНОСТИ

Сначала я напомним, на какие реформы советского законодательства критики многие годы надеялись, а потом поговорю о том, насколько реалистичны эти надежды теперь, когда стали известны планы правовой реформы. Речь идет не только о критиках-диссидентах. В Советском Союзе есть правоведы, критиковавшие и критикующие и дефекты советских законов, и неразвитость советской правовой доктрины.

Первое, что возмущает в советском праве каждого приверженца идеи свободы личности — это примат интересов государства, включая идеологические интересы, перед правами человека. Многие десятилетия в советском праве не признавались фундаментальные гражданские и политические права в том смысле, как это принято, скажем, в Европе или Северной Америке. Чтобы уменьшить возможные пропагандистские потери, связанные с такой позицией, идеологи советского права придумали удобный тезис о том, что раз государство в СССР служит народу, то жителям этой страны и не нужны те гарантии прав, которые необходимы в странах капиталистических для защиты человека от притеснений государства. В развитие этого тезиса говорилось, что про-

возглашенные в СССР свободы, вроде свободы слова и права на демонстрации, носят коллективный характер и не имеют качества индивидуальных прав, так что человек, осуществляя свои права, должен соотноситься с мнением коллектива. Поскольку у людей не было права формировать коллективы по своему усмотрению, это означало требование подчинять осуществление прав усмотрению коллектива, контролируемого партией или государством, т. е. права у людей как бы признавались, но пользоваться ими надо было с согласия начальства.

В большей мере такое подчинение личности государственным интересам оправдывалось целями развития социализма, построения коммунизма и необходимостью противостоять враждебному капиталистическому влиянию. Критика примата государства и выступления в защиту прав многие десятилетия объявлялись враждебными акциями, попыткой разрушить социализм. До сих пор ссылка на необходимость охранять социализм используется, хотя и в меньшей мере, как оправдание ограничений на критику. До сих пор термин *социалистическая демократия* означает не что иное, как просто *демократия при социализме*, т. е. имеется в виду, что социализм сам по себе должен ограничивать демократические свободы.

Естественно, что критики советского права обращали внимание в первую очередь на эту подчиненность прав государ-

ству и на паралогизмы, применяемые для оправдания этой подчиненности. С развитием международной активности в области прав человека в 50—60-х годах даже советские идеологи начали понимать, что традиционные советские приемы пропаганды правового примата интересов государства неубедительны. В начале 70-х годов была сделана существенная уступка цивилизованным представлениям о правах человека — были ратифицированы Пакты о правах человека ООН, а еще раньше — некоторые международные конвенции. Влияние этих документов на внутреннюю правовую практику было минимальным. За более чем 15 лет со времени ратификации Пактов было сделано очень мало в том, чтобы привести советское законодательство в соответствии с этими международными стандартами. При этом советская юридическая практика не терпит прямых ссылок на международные соглашения в области прав человека несмотря на то, что закон допускает такую возможность. Историческая ирония заключается в том, что Хельсинкские соглашения, являющиеся политическим, а не юридическим документом, оказали большее влияние на практику прав человека, по крайней мере в вопросах эмиграции, чем Пакты, хотя Пакты являются частью международного права. Впрочем, принятие Хельсинкских соглашений также не оказало существенного влияния ни

на советскую правовую доктрину, ни на развитие советского права.

Однако ратификация конвенций и Пактов, а также Хельсинкский процесс дали критикам советского права авторитетный набор стандартов и вдохновили многих на то, чтобы требовать признания этих стандартов в СССР. Естественно, одна из надежд, связанных с реформой права, связана именно с необходимостью признать нормы Пактов во внутреннем законодательстве, даже невзирая на риск того, что практика не сразу справится с адекватным обеспечением этих норм.

Проблема примата государства связана с ролью партии в Советском Союзе. Так как партия контролирует государство, примат государства на практике — это одновременно примат партии, хотя в законах это часто не выражено прямо. Однако всем ясно, что большая независимость личности от контроля государства — это одновременно независимость от партии. Исторически — это, по-видимому, одна из причин, почему партия насаждала примат государства. Критики не раз обращали внимание на эту роль партии, тормозившую раскрепощение личности. Даже те критики, которые признавали руководящую роль партии в государстве, все же настаивали, что эта роль должна быть четко выражена в законах и что партия должна руководить государством через влияние на формулировку законов, а не через нарушение законов. К

сожалению, эта критика мало влияла на практику и отступление от законов с разрешения партийных органов было обычным явлением (я говорю не о коррупции, а о повседневной управленческой деятельности).

В том, чтобы оправдать пренебрежение гражданскими и политическими правами даже после ратификации Пактов, у советской пропаганды был еще один довод, возведенный в философскую доктрину. Я имею в виду тезис о примате социально-экономических прав перед гражданскими и политическими. Этот тезис нашел много приверженцев среди тех деятелей развивающихся стран, которые, как и Советский Союз, были озабочены поиском оправданий нарушений прав своих граждан. В результате, подобный подход оказал влияние на международное право, причем западные юристы мало этому сопротивлялись. Утверждение о том, что социально-экономические права важнее и потому в первую очередь обеспечиваются в Советском Союзе по сравнению с гражданскими и политическими, это утверждение, как справедливо отмечали критики, служило прикрытием того печального положения, что ни та, ни другая группа прав не обеспечивалась в этой стране в достаточной мере. Те, кто критиковал степень обеспечения социально-экономических прав (в том числе инвалиды и некоторые рабочие), подвергались не

меньшему давлению со стороны властей, чем остальные правозащитники.

Важным поводом для критики была также неразвитость советского законодательства, несоответствие законов усложняющейся системе отношений в обществе. Закон во многих случаях выражает лишь основные тезисы о том, как регулировать общественные отношения, оставляя широкое поле для произвола тех, кто наделен правом издавать подзаконные акты и служебные инструкции, а также для произвола тех крупных и мелких начальников, у которых есть власть принимать решения по конкретным вопросам прав человека и социальных отношений. По закону, закон должен быть опубликован, а подзаконные акты, инструкции и решения начальников часто держатся в тайне. В результате право теряет свои важные свойства — быть известным и единообразно применяемым. Короче говоря, это означает произвол ведомств и начальников, означает, что страна управляется не законами, а людьми. Теперешние призывы критиков построить правовое государство во многом имеют в виду преодоление этой неразвитости права и устранение произвола начальников, которые либо нарушают закон, либо пользуются пробелами в законе.

Со временем, особенно начиная с администрации Хрущева, такой взгляд на закон как на набор общих тезисов, которые должны быть детализированы в ин-



струкциях, находит свое отражение в законодательной технике. Законы часто писались как смесь добрых пожеланий и пропагандистских призывов. Такие законы нельзя было применять без инструкций, трудно было толковать с помощью логики и четких определений. При этом роль прецедентов в советском праве минимальна, так что ссылки на прецеденты не могли внести ясность в неясные законы. Критики обращали внимание на необходимость возврата к более традиционной законодательной технике. К сожалению, судя по первым законодательным опытам перестройки, точность в законодательной технике не обещает быть быстро возрожденной. Я имею в виду пропагандистский стиль таких актов, как законы о кооперации, о предприятии и об индивидуальной трудовой деятельности.

В понятие правового государства вкладывают также возможность использования развитых процедур для урегулирования конфликтов, в том числе конфликтов, связанных с защитой фундаментальных прав. Развитие процессуального права, расширение круга подсудных споров о правах — один из первейших элементов ожидаемых реформ, и многие высказывания критиков посвящены этой теме, включая устранение серьезных дефектов уголовно-процессуального закона. Однако пренебрежение существующими, пусть и несовершенными процедурными нормами является вопиющим и вызывало серьез-

ную критику правозащитников в течение последних 20 лет. Фактически изрядная доля политических репрессий последних десятилетий оказалась возможной благодаря демонстративному пренебрежению судами теми нормами процедуры, которые законом предписано соблюдать. Не следует, однако, думать, что в обычных уголовных делах следование процедуре было более аккуратным.

Итак, можно сказать, что в основном критики советского права в прошлом выступали со следующими требованиями:

— ограничение примата интересов государства в праве;

— ограничение вмешательства партии в юридическую практику;

— минимизация или устранение роли идеологии в праве;

— признание невторостепенности гражданских и политических прав по сравнению с социально-экономическими;

— признание международных стандартов прав человека;

— развитие закона и уменьшение роли секретных подзаконных актов;

— усовершенствование законодательной техники;

— усовершенствование и увеличение роли процедур.

Начатая Горбачевым и его коллегами перестройка советского общества всерьез провозгласила необходимость правовых реформ. В обстановке гласности началась критика существующих законов и совет-

ской правовой доктрины. За критику законов теперь не сажают, но следует помнить, что гласность — это не свобода печати, это лишь существенно ослабленный контроль за печатью, поэтому не очевидно, что публикуемая в СССР критика является вполне откровенной. Быть может, авторы или редакторы, как и прежде, хотя и в меньшей степени, воздерживаются от каких-то смелых суждений или предложений. В любом случае публикуемая критика заслуживает анализа и несомненно полезна.

Как и следовало ожидать, теперешняя критика продолжает развитие тех основных тезисов, которые были высказаны до перестройки. Многие полезные тезисы уже приняты партией как программа правовой реформы. Провозглашенный тезис «разрешено все, что не запрещено законом» символизирует желание по-новому относиться к закону, как основе регулирования социальных отношений. Дискуссия о совершенствовании уголовно-процессуального права порождает надежды на существенные усовершенствования в этой области. Призыв к более свободному выдвижению кандидатов в Советы, разрешение выдвигать самого себя, наличие нескольких кандидатов на выборах — все это несомненные и многообещающие шаги по обеспечению политических прав граждан, шаги в сторону демократизации. Призывы в прессе к признанию примата ратифицированных международных

соглашений и свободное обсуждение норм Пактов усиливает надежду на то, что международные стандарты прав человека будут приниматься всерьез.

Можно продолжить этот список обнадеживающих признаков того, что перестройка в праве возможна и скорее всего затронет право достаточно глубоко и приведет к попытке пересмотра некоторых положений советской доктрины. Но моя цель — не восхищаться обещаниями успехов, а указывать на возможные трудности и на источники трудностей. А трудности велики и источники их многочисленны. Дефекты советского права накапливались в течение семи десятилетий и на их преодоление также понадобятся десятилетия. Переход к тому, что называют правовым государством, потребует прежде всего длительной борьбы за рост правосознания общества, воспитания нового поколения юристов и, возможно, потребует нескольких, растянутых во времени законодательных реформ. Однако первый шаг в этом процессе начат теперь, от него многое зависит в будущем развитии права в СССР, и естественно желать, чтобы реформаторы успели сделать как можно больше на этом пути, сохраняя реализм и не пытаясь выйти за пределы реально достижимого.

Поэтому важно обсудить трудности, с которыми несомненно столкнутся реформаторы, и важно ясно представить себе, чего не достичь сразу, к каким изменени-

ям общество не подготовлено, чтобы начать создавать условия для осуществимости этих изменений в будущем. Это очень важный философский тезис, который не всегда учитывают те, кто хочет изменить общество в сторону большей культуры, а совершенствование права — это совершенствование культуры. Речь идет об усложнении общественной структуры и общественных отношений. Такие изменения в обществе должны быть заранее подготовлены, создание условий для таких изменений требует времени. Можно ругать период Брежнева, но именно в этот период общество, надеюсь в достаточной мере, созрело для нового мышления, нового подхода к устройению общественных дел. Несомненно при этом, что деятельность интеллигенции и борьба правозащитников существенно содействовали созданию условий для такого созревания. Поэтому в размышлениях о том, как помочь правовым реформам, не следует ограничиваться сегодняшним днем, следует думать и о том, как помочь созданию условий для будущих шагов по усовершенствованию советского права и доктрины.

## Примеры трудностей.

*Примат государства* в советском праве и обществе — гораздо шире, чем то, что можно усмотреть из законов. В известной мере это способ общественного мышления, общественная идеология, которая ставит государство на первое место, и это проявляется во всем: и в преимущественной защите интересов государства, и в подчинении личности, и в отождествлении общества и государства. Можно составить длинный список цитат из законов, в которых выражен примат государства. В этот список войдут, например, такие нормы, как более сильное наказание за имущественные преступления против государства по сравнению с таковыми против личности, или уголовное наказание за то, что человек остался за границей без разрешения. Многие нормы из этого списка удивят тех, кто привык к правовой философии западных стран. Но даже при сохранении всех этих норм о примате государства Советский Союз станет другой страной, если примат государства будет четко выражен в законах, и только в законах.

Но, как я уже сказал, это не только правовой принцип, но и стиль мышления, а также способ управления. Примат государства проявляется, например, в

том, что патернализм — нечто естественное в Советском Союзе и мало кто догадывается, что против патернализма можно возражать. Для многих образ государства или лидера, как заботливого, хотя и строгого отца всего народа, — это очень естественный образ. Принизить роль государства в делах присмотра за детьми-гражданами для таких людей будет означать кризис веры и горькое чувство, что они покинуты. Это трудно понять западным людям, но не следует преуменьшать важности этого фактора. Десятилетиями советским людям твердили, что все блага, и действительные, и воображаемые, в том числе «права трудящихся», дарованы государством, десятилетиями люди благодарили батюшку-государство за заботу.

Достоин похвалы, что теперь сами лидеры пытаются разрушить этот, в общем-то удобный для государства предрассудок. Член Политбюро А. Яковлев сказал в выступлении в Академии наук СССР 17 апреля 1987 года: «Не преодолена до конца, в частности, неприемлемая для социалистического общества идея о правах граждан как «благодеянии сверху». Юридический статус граждан, их права и свободы коренятся в совокупности общественных отношений, а право фиксирует и обеспечивает то, что сформировалось в живой жизни. Часто употребляемое выражение «государство предоставляет гражданам права и свободы» связано с идеологически искаженным

представлением о той действительной связи, какая существует у нас между личностью, обществом, правом и государством»<sup>1</sup> (49).

Владимир Кудрявцев, вице-президент Академии наук, говоря о задачах правоведения во время перестройки, заметил: «При формировании правового государства, новых взаимоотношений государства и личности необходимо пересмотреть представление о том, что государственное всегда выше личного, что гражданин перед государством ответственен, а государство перед гражданином — нет» (76).

Поскольку примат государства — это также способ управления, в нем заинтересована масса бюрократов, чья роль немедленно понизится, если граждане получат возможность сами принимать решения о своей жизни. В этом смысле интересы граждан, привыкших к опеке, и интересы опекунов-бюрократов совпадают и представляют собой сильную оппозицию любым шагам по преодолению примата государства, а также оппозицию активной части общества. Такая оппозиция несомненно будет иметь вес и в процессе принятия законов, освобождающих личность, и

---

<sup>1</sup> Сетования Яковлева не помогли. Вера в то, что права предоставляются государством — слишком глубока. В законе об обжаловании в суд административных решений, принятом новым Верховным Советом осенью 1989 года, по-прежнему говорится о правах, предоставленных гражданам (111).



в процессе дальнейшего саботажа применения таких законов, если они будут приняты.

С приматом государства в его прежнем толковании связана проблема единства власти. Среди деятелей перестройки есть много сторонников разделения властей — концепции, столь хорошо оправдавшей себя в практике западной цивилизации. По многим высказываниям Горбачева можно судить, что он в принципе симпатизирует этой концепции, во всяком случае известны его призывы к уважению независимости суда. Однако привычка к единству власти в СССР столь сильна, что трудно надеяться на скорое торжество принципа разделения властей. Даже во время перестройки можно слышать о неприемлемости этого принципа для социалистического государства. Уже в 1987 году, несмотря на то, что это время было уже началом смелых демократических дискуссий, председатель Верховного Суда заметил: «Неприемлема так называемая «теория разделения властей» (45).

*Вмешательство партии* в деятельность правовых институтов по-прежнему является неразрешенной проблемой, несмотря на то, что партия сама начала перестройку и провозгласила необходимость подчинения деятельности партии законам государства. На практике такое вмешательство останется сильным, несмотря ни на какие призывы, до тех пор, пока со-

хранится институт партийной дисциплины, пока члены партии не будут свободны от влияния партийного начальства в управлении своих государственных должностей. Проблема настолько сложна, что в некоторых случаях ее можно разрешить лишь посредством требования обязательной беспартийности лица, занимающего определенную должность. Особенно остро этот вопрос стоит в отношении судей, которые по Конституции должны подчиняться только закону, а на практике несомненно подчиняются партийной дисциплине, да и просто указаниям партийных боссов. Последнее составляет особо серьезную проблему. Ограничение вмешательства партии уже провозглашено и, если дело пойдет дальше провозглашения, если будут приняты дополнительные законодательные гарантии такого невмешательства, то можно ли быть уверенным, что партийные боссы, особенно в провинции, откажутся от своих привычек и пренебрегут возможностью вмешательства в судебные и иные юридические дела? Проблема не только в правовых гарантиях, но и в разработке профессиональной этики юристов, в чувствительности не только к явному, но и возможному конфликту интересов в деятельности правовых институтов. На Западе профессиональная этика юристов развивалась столетиями. Не знаю, можно ли пройти эквивалентный путь развития намного быстрее.

Отмечу здесь более чем символический шаг по ограничению вмешательства партии в судебные дела, предпринятый в самом начале перестройки, на XXVII съезде партии. До этого в Уставе КПСС было сказано, что член партии, совершивший уголовно наказуемое деяние, исключается из партии и подлежит уголовной ответственности. На практике это означало, что партийный орган давал согласие на арест члена партии посредством его исключения. Во-первых, тут далеко до презумпции невиновности: партийный орган, подменяя суд, фактически выносил вердикт виновности. Во-вторых, это одновременно было нарушением принципа равенства граждан перед законом: партийный орган мог «покрывать своих», что несомненно содействовало распространению коррупции. Теперь Устав говорит лишь, что член партии в таких случаях несет двойную ответственность — перед партией и перед государством, т. е. фактически признано, что это не дело и не право партии указывать государству, кого можно арестовать. Не очевидно, конечно, что это изменение позиции партии всерьез принято на практике.

Вмешательство партии в вопросы права и правовой практики открыто обсуждается советской прессой и, естественно, поднят вопрос о том, следует ли сохранять однопартийную систему. Для многих радикально настроенных критиков

системы — это центральный вопрос демократических преобразований.

Вопрос этот — многокомпонентный. Если речь идет о свободе ассоциаций, о праве какой-то группы объявить себя партией, то этой проблемы уже нет, такие группы известны и мало кого это волнует. Другое дело, потерпит ли правящая партия усиление влияния какой-то группы, претендующей на активное участие в политических делах. Для лидеров, я думаю, — это скорее тактический вопрос, решение, скорее всего, будет зависеть от того, в каком случае эти лидеры проиграют больше — сосуществуя с этой группой или притесняя ее. Короче говоря, теперь это уже не такой болезненный вопрос, как несколько лет назад, однако и теперь серьезное усиление альтернативной политической группы может напугать консерваторов и побудить их к большему сопротивлению перестройке. Интересно, что согласно опросу народных депутатов, проведенному «Литературной газетой» (21), за сохранение однопартийной системы высказались 44%, а против — 42%. Из соображений политической осмотрительности, а быть может, из любви к парадоксам, я обсуждал вопрос о возможности однопартийной демократии в 1988 году на конференции в Барселоне (см. приложение 3).

*Осторожность.* В современной сильно централизованной системе управления примат государства в большей мере отве-

чает интересам также высшей бюрократии, интересам тех самых лидеров перестройки, которые начали реформы. Отказавшись совсем от примата государства, они рискуют потерять контроль над дальнейшим ходом реформ. Поэтому любые шаги по освобождению личности от теперешнего чрезмерного контроля государства несомненно будут весьма осторожными. Я думаю, они и должны быть осторожными в интересах стабильности процесса реформ. Вот пример такой осторожности. Конституция не перечисляет ограничений права на демонстрацию. Сначала вообще не было опубликованных норм о порядке использования этого права, и конституционная декларация на практике не означала никакого реального права. В 1988 году был принят указ об ограничениях этого права, который я буду обсуждать подробнее. Указ этот идет гораздо дальше в ограничении права на демонстрации, чем то, что принято в развитых демократиях, ибо властям дано право оценки целей демонстрантов. Однако нетрудно видеть, что право на демонстрацию на практике осуществляется теперь лучше, чем сразу после принятия Конституции в 1977 году, когда не было даже процедуры получения разрешения на демонстрацию. Указ этот подвергся справедливой критике даже в советской печати, однако он дает пример того, как в существующих сложных условиях можно с большей долей осторожности увеличить фак-

тический объем прав граждан. Я сочту естественным, если подобная осторожность будет проявляться и в дальнейшем, хотя несомненно, что она будет вызывать критику.

Осторожность проявляется и в преобразовании управления. Партия на XIX конференции провозгласила широкий спектр демократических преобразований, включая повышение роли Советов и ослабление партийного контроля. Судя по принятым в конце 1988 года поправкам к Конституции, эта программа будет осуществляться медленно, с сохранением возможности отступлений. Учитывая, как много в СССР врагов у демократии, а также тех, кто просто не понимает, что такое демократия, это — мудрый шаг. Я понимаю, что критики такого элитарного контроля исходят из лучших побуждений, однако им следует понимать, что нельзя, даже опасно, начинающуюся демократию строить сразу по образцу демократии стабилизировавшейся. Нужен переходный период, нужно терпение и время для преобразования страны.

*Социализм* будет неконтролируемым препятствием в правовых реформах до тех пор, пока не будет дано юридического определения того, что это такое<sup>2</sup>. Ситуация парадоксальна. Во имя социализма в

---

<sup>2</sup> См. мои рассуждения об этом в приложении 2.

СССР ограничивались и ограничиваются многие права, но юридического определения социализма не дано. Каждый лидер и даже каждый человек понимает под социализмом нечто свое, но наверное большинство в Советском Союзе согласно, что во имя социализма следует ограничивать некоторые права. Несомненно, что теперешнее руководство понимает социализм менее догматично, чем прежние лидеры. Однако то, что теперь признается непротиворечащим социализму, например кооперативы или аренда земли, через десять лет опять может быть объявлено враждебным социализму, если не будет узаконено юридическое определение социализма и не будет указано, в каких пределах ссылка на социализм может оправдывать ограничения прав и может ли вообще.

По законодательной практике перестройки можно видеть прежнее смешение правового подхода с идеологией, точнее искажение правового подхода идеологическими привычками и догмами, хотя следует отметить, что благодаря «новому мышлению» Горбачева, благодаря отходу от идей классовой дискриминации и провозглашению важности общечеловеческих ценностей, эта идеология нынче в известной мере обновлена. Однако сплошь и рядом встречаются и старые штампы, и отголоски старой ненависти к «чуждым классам», «чуждым элементам», «чуждой идеологии», и т. п. В частности, в этом причина распространенных заявлений о

том, что хотя Советский Союз и защищает права, они не должны использоваться во вред социализму.

Конечно, и этот подход постепенно меняется. В 1987 году «Правда», выступая против чрезмерного размаха демократических дискуссий, отмечала (46): «Существуют и группы, которые под вывеской самодеятельных организаций прямо ведут провокационную работу, ратуют за создание оппозиционных партий, «свободных» профсоюзов, пропагандируют суррогаты культуры, выдавая их за настоящие ценности. Их деятельность иногда приобретает явно антиправовой характер. Без согласия властей они организуют манифестации, а порой и беспорядки, незаконно печатают и распространяют враждебные социализму документы. Именно на таких злобствующих фразеров делают ставку наши идеологические противники, лелеющие мечту установить в Советском Союзе «плюрализм» на буржуазный лад. Но любителям половить рыбку в мутной воде давно бы следовало уяснить: наш курс — не на либерализацию западного толка, а на углубление и расширение социалистической демократии, самоуправления народа». Хотя и теперь власти готовы дать отпор сторонникам чрезмерного плюрализма и напомнить, что строится не просто демократия, но социалистическая демократия, тем не менее фразеология все же изменяется, точнее, старые идеологические грубости держатся



в запасе, но могут быть пущены в ход, например за подписью Юрия Жукова, если плюралисты слишком разойдутся.

*Культура и мощностъ корпуса юристов.* Осуществление многих разумных пожеланий, даже если они будут закреплены в законе, окажется невозможным при существующей культуре и квалификации юристов. Десятилетиями на юридических факультетах людей учили не столько праву, сколько идеологической интерпретации права. Заочное обучение праву страдало, по-видимому, еще большими пороками. Даже до предела упрощенные в советском праве правила процедур оказываются слишком трудными для соблюдения средним советским судьей или прокурором, к тому же среди них слишком распространена вера в то, что правила процедуры — только помеха в работе. Усовершенствование советского права невозможно без совершенствования процедур, так что культура корпуса юристов кладет предел реальным улучшениям. Должно пройти время для того, чтобы по-новому воспитать новое поколение юристов. Если не начать делать это уже теперь, этот лимитирующий фактор будет действовать и в далеком будущем.

Этот фактор, а также количественную недостаточность корпуса юристов нужно принимать во внимание при оценке некоторых предложений о совершенствовании закона. Так, например, часто высказывается предложение о том, чтобы адвокат

допускался к уголовному делу с момента его возбуждения, а не тогда, когда следствие уже закончено. Это очень ценное предложение, вообще следует стремиться к тому, чтобы при любых контактах с государством гражданин имел право быть представляемым юристом или иным представителем. Но маловероятно, чтобы такое нововведение можно было сразу осуществить. В стране просто не хватит квалифицированных адвокатов. Не исключено, однако, что окажется возможным компромиссное решение: допущение адвоката к делу во время следствия хотя бы в тех случаях, когда обвиняемый арестован, т. е. когда помощь адвоката особенно важна для обвиняемого. Это лишь один пример того, что правовые реформы должны проводиться с учетом реальных возможностей страны, если, конечно, реформаторы хотят, чтобы изменения произошли не только на бумаге.

По-видимому, власти понимают эту трудность. В интервью «Правде» (68) заместитель министра юстиции СССР М. Вышинский сообщил, что всего в стране — 218 тысяч практикующих юристов с высшим и 51 тысяча со средним юридическим образованием. Относительная численность юристов в СССР в три раза меньше, чем в США, и в четыре раза меньше, чем в ФРГ и Англии. В последние годы падал относительный вес юристов в общем числе специалистов. Замминистра отметил, что в настоящее время требуется

совершенно новый тип юриста, способный работать в правовом социалистическом государстве, умеющий применять новое право в условиях демократии и гласности. По его мнению, коренного перелома в характере юридического образования пока не произошло. Отмечено также, что в 1987 году в РСФСР 73% всех юристов готовилось по заочно-вечерней системе обучения. Такой способ подготовки критиковался в других источниках. Похоже, что критики согласны относительно низкого качества подготовки юристов этим способом. В другом интервью М. Вышинский заметил, что в стране должно быть минимум в полтора-два раза больше юристов, чем теперь (122).

*Правовая культура народа.* Это тоже лимитирующий фактор. Правовые институты существуют для того, чтобы население понимало их и пользовалось ими. Конечно, можно довести законы и правовые обычаи до того, что человек не сможет и шагу ступить без консультации с юристом, но вряд ли советские люди мечтают о таком будущем. Если есть цель, чтобы народ мог понимать законы хотя бы в общих чертах, то усложнение права должно быть постепенным и должно проводиться параллельно с повышением правовой культуры народа. За десятилетия пренебрежения правом правовая культура не могла не понизиться, ибо социально ценным было не знание прав и связанной с ними ответственности, а знание того, что

разрешает или запрещает начальство. Было ценно не знание закона, а знание того, как закон обойти.

Хотя теперь в советской общественной жизни много разговоров о необходимости построить правовое государство, не очевидно, что страна созрела для того, что понимают под правовым государством. Правовая культура настолько низка, что можно сомневаться в быстром успехе тех, кто надеется на установление правления закона. Традиционная надежда советских людей — на справедливость, на правильное решение хорошего начальника, но не на возможность сослаться на закон и защищать свои законные права в суде. Интересно, что Горбачев то ли сам следует такому отношению к праву, то ли не возражает против такого отношения в качестве компромисса. Невероятное многообразие, обилие идеологических штампов и неопределенностей в законах обсуждаемого периода говорят как раз об этом. Любой неопределенный закон устанавливает правление не закона, а людей, которые произвольно, в разное время по-разному, будут толковать эту неопределенность. И похоже, что такая неопределенность мало кого беспокоит в Советском Союзе, несмотря на начавшиеся разговоры о важности права. Сказанное характеризует первые годы перестройки. Какой будет законотворческая деятельность Верховного Совета и Съезда народных депутатов — об этом еще трудно судить, хотя первые за-

конодательные шаги лета-осени 1989 года, кажется, укрепляют надежду на переход к более четким законам.

Ярким примером смещения правового подхода с иными подходами, о чем говорилось выше, является Закон о кооперации, подобный скорее пропагандистской статье, нежели закону и по своему языку, и по содержанию. Типичным для советского смещения подходов является, в частности, провозглашение в законе того, что кооперативная деятельность — престижна. Это традиционное советское вторжение законодателя в область моральных оценок, которые, разумеется, должны быть делом самого общества, а не государства.

Конечно, нет статистики, чтобы характеризовать средний уровень советского правосознания, но есть достаточно данных, скажем, писем читателей, о том, что в народной массе превалирует отношение к процессуальным нормам уголовного процесса, как к чему-то мешающему эффективной борьбе с преступностью, превалирует убеждение в том, что меры наказания даже за малозначительные преступления должны быть существенно повышены. Судить о среднем уровне правосознания интеллигентной публики труднее, поскольку интеллигенты чаще знают, какие взгляды не похвальны. Быть может, поэтому, в статьях и выступлениях интеллигентов варварское отношение к праву высказывается реже. Однако вот

пример правовых позиций двух властителей дум русской читающей публики — писателя Солженицына и поэта Евтушенко. Солженицын в своей статье «Наши плюралисты» (127) одобрительно отозвался о критиках американского уголовно-процессуального права, считающих, что нужно упростить судебную процедуру в тех случаях, «когда вина очевидна». Напомню, что это написал человек, бывший в сталинских лагерях, осужденный как раз по упрощенной процедуре, поскольку его вина была очевидна. Мало того, этот человек написал фундаментальный труд о советских лагерях «Архипелаг Гулаг»; большинство населения этого архипелага попало туда благодаря именно упрощенной судебной процедуре и именно потому, что вина была очевидна. Другой пример — поэт Евтушенко, о чьих правовых взглядах я могу судить по предложенным им изменениям советской Конституции, которые он высказал на I Съезде народных депутатов. Это типичное для советского правового подхода смешение права с моральными нормами, хотя свободолюбие и благие намерения поэта-депутата для меня несомненны.

Можно, конечно, иронизировать на тему о том, что властители дум русской публики не усвоили основных принципов цивилизованного права, но следует также и понять, что усвоить эти принципы им было неоткуда. В течение многих десятилетий и в публицистике, и в литературе

превалировал идеологизированный взгляд на право, как на инструмент классового господства, что очень хорошо гармонировало с традиционным русским народным представлением о праве, как о чем-то чуждом народной душе и идее справедливости. Пожалуй, в отношении России и многих других народов СССР следует говорить скорее о высокой культуре обхода законов, нежели о правовой культуре. Эта тема поднималась не раз свободомыслящими публицистами еще во времена движения за права человека. Но тогда существовавшее право действительно было инструментом подавления народа, и недостаток правовой культуры народа не играл решающей роли. Теперь же, при попытке всерьез заняться построением демократии, этот низкий уровень культуры может оказаться трудно преодолимым препятствием.

Не исключено, однако, что я ошибаюсь, не исключено, что развитие свобод и ответственности народа за принятие решений приведет к более быстрому росту правовой культуры, чем можно теперь предполагать. В качестве параллели напомним опасения насчет того, что народ трудно будет разбудить. В начале перестройки рабочий Ю. Крылов писал в «Известия» (136): «Догматики пугают: дай всем волю, и такое тебе начнут. Не этого нужно бояться, бояться нужно другого: дадут волю, а никто ничего по серьезному не начнет — отучены от инициативы,

разуверены, а иные и обожглись». В начале перестройки действительно такие опасения были обоснованы. Цинизм и скептицизм слишком сильно были распространены среди советской публики. Однако последующие годы показали, что эти опасения напрасны. Теперь видно, что народ действительно активизировался, хотя эта активизация и видна больше в столицах, чем в провинции. Мало того, эта активизация лишь на южных окраинах привела к массовым проявлениям в противоправных формах. В целом это ответственная активизация, что проявилось хотя бы в хорошо организованных забастовках лета 1989 года.

Однако правовая культура и ответственность поведения важны не только в том, чтобы не возникало массовых беспорядков. В теперешней суматохе политических преобразований и в теперешнем состоянии экономического кризиса легко не заметить моральную болезнь общества в Советском Союзе, болезнь, которая в сильной мере мешает выходу из кризиса. Я имею в виду ненормальное отношение к собственности. 70 лет назад в России провозгласили презрение к собственности, отняли ее у тех, у кого она была, и решили, что этим самым народ освобожден и от собственности и от преклонения перед нею. Но вместо освобождения все эти запреты вызвали развитие новой религии — вещищизма, страсти к приобретению вещей и зависти к тому, что у кого-то вещей боль-



ше. В Америке правительство не вмешивалось в отношения человека и собственности, не отбирало у людей собственность, не мешало ее приобретать. Здесь наблюдается довольно сильное имущественное неравенство людей, но я никогда не встречал в Америке такого уровня зависти к тому, что у кого-то собственности больше, как теперь в России, несмотря на то, что там фактически все — нищие, в том числе бюрократы, которых ругают за привилегии.

Нетрудно видеть, почему эта религия — вещизм — мешает стране выйти из кризиса. Десятилетия государственной монополии в экономике загнали народное хозяйство в угол. Можно ругать бюрократию, можно ругать ученых за неразработку совершенных технологий, можно ругать рабочих за то, что они работают не в полную силу, но нужно понимать, что главная причина экономического кризиса — сама монополистическая структура, как структура собственности, так и структура управления. Тут я хочу сказать доброе слово о советской экономике: можно только удивляться, что настоящий кризис разразился только теперь, что до сих пор, несмотря на противоестественность такой структуры собственности и структуры управления, несмотря на то, что инициативным людям все время мешали проявлять активность, экономика все-таки как-то работала. Поэтому, когда теперь ругают бюрократию за развал народного хозяй-

ства, я удивляюсь недалёковидности таких упреков. Хвалить надо эту, подчас полуграмотную в экономике бюрократию за то, что хозяйство все же работало при антихозяйственной структуре, навязанной идеологией.

Выход из кризиса только один: отказаться от монополизма и дать простор для деятельности активных людей. Но это означает, что не надо мешать заинтересованности этих активных людей, заинтересованности не в том, чтобы их фотография оказалась на доске почёта, а в том, чтобы они могли заработать, получить доход, развивать свое дело, жить лучше других, тех, кто не проявляет активность и не идет на риск. Но такая экономическая либерализация немедленно наталкивается на предрассудки общества. Предрассудки завистливой массы, которая готова жить хуже, лишь бы не видеть усиления материального неравенства.

Я вижу порочный круг. Чтобы отойти от монополизма государства и в экономике, и в общественной жизни, надо дать власть народу, допустить инициативу и самоуправление. Но дать власть народу означает готовность подчиниться не только свободолюбию общества, но и его предрассудкам, в том числе предрассудку зависти, предрассудку страха перед неизбежным при освобожденной экономике материальным неравенством. А эти предрассудки сами по себе направлены против свободы, против инициативы. Этот пороч-

ный круг угрожал любой демократии, но благодаря постепенности развития демократии в западных странах удалось сочетать рост общественной свободы с развитием хозяйства, приводящим к неравенству<sup>3</sup>.

Потому так важна постепенность демократического развития в Советском Союзе, потому важно не спешить с передачей всех функций управления от партии, от уже сложившейся управленческой элиты людям неопытным, хотя и уверенным, что «они знают, как надо».

*Правовая культура местных властей.* Это тоже важный лимитирующий фактор. Благие пожелания центра не раз низводились на нет местными властями, даже когда нововведения не были столь радикальны. Теперь же следует ожидать еще большего местного сопротивления просто потому, что шаги реформаторов не всегда будут понятны на местах. Даже в прессе в годы перестройки сообщалось, как местные власти, управляя по-старому, не обращают внимания на свежий ветер перемен, говоря: «Москва нам не указ». Конечно, Москва — указ, когда какого-то бюрократа смещают с должности по решению центра, но всех не сместишь. Кадровая проблема — вообще одна из трудностей Горбачева; замечено, что кадровые перемены чаще означают пере-

---

<sup>3</sup> В приложении 5 я обсуждаю тормозящую роль некоторых идеологических предрассудков.

становки, чем кардинальные замены, хотя, конечно, многие бюрократы старого времени уходят совсем. Вопрос, однако, в том, насколько правовая культура новых кадров выше прежней.

Несомненно, что к недостатку правовой культуры прибавляется стремление провинциальных бюрократов сохранить прежние рычаги и прежнее удобство управления, а во многих случаях также стремление сохранить коррумпированную структуру, сформировавшуюся в прежние годы. Этими факторами объясняется, почему Горбачеву пришлось приложить усилия для того, чтобы выпустить джинна из бутылки. Несмотря на призывы к гласности и смелой критике, страна в первые годы перестройки находилась еще в состоянии сонливости и страха, и на этом фоне бюрократы всячески препятствовали распространению гласности в провинции. Выступая в Хабаровске 31 июля 1986 года, Горбачев говорил: «Кстати, что-то по-малкивают в городах и областях многие местные газеты. Центральные газеты во весь голос говорят и все доброе поддерживают, критикуют промахи, недостатки, а местные молчат» (92).

Хотя основным методом в том, чтобы расшевелить провинцию, были кадровые замены, партийные окрики тоже сыграли роль. В 1987 году, например, ЦК КПСС рассмотрел вопрос о гласности в работе партийных, профсоюзных и советских органов Владимирской области (44). Отмеча-

лось, что «не произошло существенных изменений в развитии внутрипартийной демократии», что «в областной партийной организации сохраняются тенденции замалчивания недостатков, сглаживания острых углов. Фактически отсутствует широкая открытая борьба с бюрократизмом и уравниловкой. Не дается острой публичной оценки фактам приписок в государственной отчетности... медленно перестраивается печать. На страницах многих районных газет отсутствует критический анализ положения дел на местах, редко выступают рабочие, колхозники, специалисты».

Этот процесс пробуждения провинции продолжается и далеко не везде протекает гладко. Известны местные притеснения осмелевшей прессы, а иногда и прямое запугивание смелых журналистов со стороны коррумпированной структуры. Например, Н. Омельченко, фотокорреспондент белорусской газеты «Звезда», получал прямые угрозы от сотрудников торговли (36).

## ОСВОБОЖДЕНИЕ ПОЛИТЗАКЛЮЧЕННЫХ

Гласность была бы пародией на гласность без освобождения тех, кто был осужден за смелое слово. Историкам еще предстоит выяснить причины того, почему политзаключенные были выпущены с таким опозданием. Мало того, даже новые политические преследования продолжались некоторое время при Горбачеве, хотя активность их затухала. Л. Алексеева (78) отметила в начале 1987 года, что число судебных процессов по идеологическим мотивам в 1986 году резко уменьшилось: 90 осужденных по сравнению с 183 в 1985 году. Причем в 1986 году большинство из них — 70 — осуждены в связи с религиозными обвинениями.

Начиная с 1987 года, вскоре после освобождения Сахарова из ссылки и смерти Марченко в тюрьме, начинается постепенное систематическое освобождение сотен политзаключенных из лагерей, хотя еще раньше освободили женщин-политзаключенных. Статьи закона, по которым люди были осуждены, оставались действующими, дела не пересматривались, амнистия не объявлялась и далеко не всегда было ясно, на каком основании их выпускают. По-видимому, в отношении многих из них состоялось помилование, но общая неясность их статуса несомненно ослож-

няла жизнь, ибо, строго говоря, было неясно, нет ли риска того, что по произволу властей их могут вернуть в лагерь. Загадочность ситуации усугублялась тем, что, по крайней мере вначале, от узников требовали если не покаяния, то письменного обещания не бороться с советской властью. Не все соглашались писать, а в некоторых случаях такие меморандумы давались в юмористической форме, но и этого оказывалось достаточно. (В. Сендеров, как рассказывают, написал, что он не признает никакой власти, кроме Учредительного собрания.)

Создавалось впечатление, что карательным властям приказано было освободить страдальцев, по возможности не теряя лица, не признавая вину государства за их противоправное заключение. Впрочем, быть может, в такой ситуации нет ничего загадочного. Если выпустить узников, признав незаконность их осуждения, значит может встать вопрос об ответственности тех, кто приказал их осудить. Несомненно, что ответственность делили и те, кто до недавнего времени был в Политбюро, поэтому предпочтительнее было освобождать «без шума» и без признания вины государства. В этом смысле Хрущеву было несравнимо труднее освобождать сталинских узников.

Так или иначе к началу 1989 года уже заявлялось, что политзаключенных в СССР нет. Правозащитники и в СССР, и на Западе оспаривают этот тезис. Так, на

конференции в Барселоне К. Любарский передал редактору «Огонька» В. Коротичу список неосвобожденных лиц, которых на Западе считают политзаключенными.

Позднее, в апреле 1989 года в «Огоньке» (94), было опубликовано интервью с членом коллегии Прокуратуры СССР В. Андреевым. Он сообщил, что в СССР нет ни одного человека, отбывающего наказание только по статье 70 и тем более по 190<sup>1</sup> УК РСФСР<sup>4</sup>. В интервью говорится, что еще в 1985 году началась активная работа по освобождению этих лиц и в последующие годы шла с нарастанием. Уже к началу 1987 года значительная часть осужденных по статьям 70 и 190<sup>1</sup> была освобождена. Судя по словам Андреева, в конце 1988 года Президиум Верховного Совета СССР помиловал последних людей, отбывавших наказание за политические и религиозные деяния. Деятель прокуратуры признает, что некоторые лица, по-прежнему отбывающие наказание, были осуждены также и по статье 70, хотя одновременно и по другим статьям. Он считает, что в прошлом принимались необоснованные решения, отдельные лица без достаточных оснований привлекались к уголовной ответственности по статьям 70 и 190<sup>1</sup>. В. Андреев, приведя несколько компрометирующих примеров в отношении тех, кто отбывает наказание также и

---

<sup>4</sup> Обычно подразумеваются и аналогичные статьи кодексов союзных республик.



по 70-й статье, обошел своим вниманием вопрос о том, почему обвинение по этой статье с этих людей до сих пор не снято. (Это не только технический вопрос, в известной мере первоначальный срок наказания мог зависеть от того, что человек осужден также и по ст. 70.) Неясен этот вопрос и теперь, когда эта статья существенно изменена.

По данным ряда международных правозащитных организаций, которые подтверждают Л. Алексеева и К. Любарский, осенью 1989 года оставалось около 150 лиц, которых можно считать политзаключенными, но которые не считаются таковыми с точки зрения советских властей. Это и лица, осужденные по ст. 70 при наличии других обвинений, и те, кто отказался от военной службы по религиозным и политическим соображениям, а также некоторые психиатрические пациенты, обвинявшиеся по ст. 70. Не забудем и о тех, кто был осужден по «неполитическим» статьям УК в связи со своими политическим взглядами, — о многих из них может быть даже неизвестно правозащитным организациям. Несомненно, что дискуссия на эту тему будет продолжаться, но важно признать, что основная масса политических узников в СССР освобождена. Отмечу здесь, что диагностика новых политических репрессий затруднена в связи с этническими волнениями в СССР, но важно то, что международные организации, в том числе Helsinki Watch

и журнал Любарского не прекратили мониторинг\*.

Время от времени властям напоминают о необходимости реабилитации политзаключенных послесталинского периода. В отношении некоторых наиболее известных «экономических» процессов это уже делается. Например, Верховный суд Казахской ССР (41) отменил приговор в отношении Худенко, Ли и Филатова за отсутствием состава преступления. До политических процессов дело пока не дошло. При утверждении Крючкова председателем КГБ в Верховном Совете ему был задан вопрос, когда будут реабилитированы правозащитники и инакомыслящие «застойных времен». Крючков ответил: «Мое отношение к этим судебным процессам отрицательное. Такая работа проводится...». Ответ, несомненно, похвальный, но и вопрос депутата, и ответ председателя КГБ показывают, насколько деформированы в СССР представления о праве: реабилитация не входит в компетенцию КГБ.

Напомню, что это не входит и в компетенцию партии, но именно партийная комиссия фактически решает вопросы реабилитации сталинских жертв, а затем это юридически оформляется Верховным судом. В этой области сделано много, мно-

---

\* Helsinki Watch — международная организация «Хельсинкский наблюдатель». Общественно-политический журнал «Страна и мир» под редакцией К. Любарского и Б. Хазанова издается в Мюнхене. — Ред.

го исторических имен перестали быть запретными, хотя, конечно, грустно наблюдать, как то или иное историческое лицо становится таковым только после разрешения партийной комиссии. В любом случае весьма похвальна решимость властей до конца разоблачить преступления Сталина и тем содействовать очищению страны от сталинизма. Важно и то, что власти не препятствуют участию общества в этом процессе. В частности, активность «Мемориала» обещает быть весьма ценной в нравственном возрождении страны. Я не согласен с теми критиками, которые объясняют теперешнюю активизацию внимания к прошлому стремлением властей отвлечь внимание общества от теперешних проблем.

Естественно, что освобождение политзаключенных воспринимается публикой и сторонними наблюдателями как необходимое, но недостаточное условие безопасности общества в отношении политических репрессий. Никакие изменения законов не гарантируют общество в этом смысле, если карательные механизмы власти по-прежнему останутся не под контролем народа. Беспокоит многих и власть КГБ над сбором информации внутри страны. Поэтому вопрос о роли КГБ и масштабах его власти люди пытаются обсуждать, несмотря на то, что КГБ является почти последним рубежом для критики в постепенно смелеющем обществе. Речь Юрия Власова на I Съезде народных де-

путатов несомненно была воспринята обществом как приглашение к разговору на эту тему (95). Позднее, при обсуждении назначения Крючкова на пост председателя КГБ в Верховном Совете, депутаты задавали много вопросов, причем некоторые выступали довольно смело (13). В частности, Б. Ельцин отметил, что агентура КГБ занимается недопустимым, с точки зрения закона, сбором внутренней информации. В интервью «Советской России» Крючков утверждал, что в стране не существует института тайных осведомителей, хотя КГБ имеет помощников. Дипломатичность Крючкова характеризуется следующим ответом на вопрос о том, какая информация хранится о гражданах в его ведомстве: «Товарищи, никаких досье, никаких карточек, никакой информации о гражданах нашей страны в Комитете госбезопасности нет. Я конечно, не имею в виду тех, кто встал на недозволенный путь и кто своими действиями причиняет беспокойство с точки зрения интересов государственной безопасности...». Совершенно очевидно, что под это определение подходит кто угодно, но иного нельзя и ожидать, поскольку пока нет законных ограничений о том, какую информацию и о ком дозволено собирать. Не забудем, что даже в такой развитой демократии, как США, ограничения полномочий государства на сбор информации о гражданах были разработаны лишь недавно.

## АВТОРИТЕТ ЗАКОНА И МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА

За многие десятилетия правления без оглядки на народную волю, десятилетия власти вождей, а не права люди привыкли воспринимать Закон, как силу, направленную против них, как инструмент господства над ними, в лучшем случае, как нечто, что можно обойти или от чего можно откупиться. Не могло развиваться свойственное «правовому государству» восприятие Закона, как гарантии защиты от государства. Поскольку провозглашенной целью теперешних реформ является именно создание правового государства, советским идеологам приходится заново объяснять населению сущность этой незнакомой ему ипостаси Закона, объяснять, что законы принимаются представителями народа для защиты народа, а не оторванной от народа властью для притеснения народа. В конечном счете теперь приходится заново устанавливать авторитет Закона в глазах публики.

Пропаганды для этой цели недостаточно. Чтобы Закон мог защищать народ и чтобы народ это увидел, необходимо заново подчинить государство Закону. Это означает пересмотр всей практики управления, которое ранее было основано на порочной цепи подчинения. Вместо иерархии: конституция — четкие законы —

основанные на законах решения — действовала иерархия, в которой для гражданина высшим звеном было решение начальника, а для начальника — вышестоящие решения, которые во многих случаях можно было обходить в угоду целесообразности или устным указаниям каких-то других начальников. Закон был каким-то общим пожеланием верховной власти, примерным руководством для составления тайных инструкций, а Конституция была не более, чем фасадом: на нее ссылались в праздничных речах, но не в кабинетах начальников и не в суде. В такой системе управления на основе тайных инструкций и размытых соображений целесообразности не могла не расцвести коррупция, не могли уважаться права и достоинство человека.

Перестройка в этой области будет не быстрой, она требует и развития правовой культуры, и создание новой системы законов, и пересмотра десятков тысяч местных и ведомственных инструкций и распоряжений. Как объявлено, работа по пересмотру подзаконных актов начата, однако не очевидно, что новые акты сразу окажутся согласными с законами. Напротив, есть много свидетельств, что этого не происходит, несмотря на призывы о том, что подзаконные акты должны считаться недействительными, если они противоречат законам (особенно активно эти вопросы обсуждались в связи с введением в действие Закона о предприятии). Тут сле-

дует учитывать, что при сложности социальных связей далеко не всегда ясно, когда подзаконный акт противоречит закону. Нужны процедурные механизмы для обсуждения и решения таких вопросов, но эти механизмы еще не развиты.

Однако начало этому процессу положено. Юристы и политики смело критикуют обычную ранее практику подмены законов. Острой была дискуссия в прессе об ограничении действия Закона о кооперации. Например, группа юристов критиковала постановление Совета министров СССР от 29 декабря 1988 года о контроле над деятельностью кооперативов (81). Критике был подвергнут сам факт того, что Совет министров принял постановление, ограничивающее закон, и установившаяся ранее практика таких ограничений. Отмечено, что в прошлом каждый год непосредственно Верховным Советом СССР принимались всего 3-5 законов, и, кроме того, 15-20 нормативных указов утверждались Верховным Советом и становились законами. В то же время свыше тысячи постановлений правительства и десятки тысяч актов союзных министерств принимались и, как можно судить, играли роль ограничения или подмены законодательных актов. «Ни о верховенстве закона, ни о торжестве закона не приходилось говорить», — отметили авторы статьи.

В том, что касается прав человека, подмена закона была подвергнута подроб-

ной критике участниками правозащитного движения, я не буду повторять эту критику теперь. В отношении многих прав такая практика теперь постепенно прекращается, и в этом, а не в принятии новых законов — причина основных успехов перестройки в области прав человека. Эти права еще не всегда гарантированы новыми законами и надлежащим применением международных стандартов, но уже нарушаются гораздо меньше ибо карательные органы реже нарушают законы — именно это было первейшим требованием правозащитников, хотя они критиковали и сами законы. В качестве примера того, что сами законы были меньше ответственны за широко известные нарушения прав человека, чем порочная практика, напомним о печально известной статье УК об антисоветской пропаганде. За 20 лет моей правозащитной деятельности я изучил по доступной мне информации сотни дел осужденных по этой статье и ни разу не увидел состава преступления, предусмотренного этой статьей. Людей сажали за что угодно, только не за пропаганду или агитацию, направленную против власти советов. За критику компартии или чиновников, за оскорбления высших властей, за литературные произведения или критику положения церкви и многое другое, в том числе явно или неявно, за критику отсутствия власти у советов, но никогда за критику собственно советской власти. С учетом этого замечу,



что недавняя замена этой статьи на формулировку, ничем не лучшую, имеет скорее символическое значение (об этой замене пойдет речь ниже).

В прежние годы нарушения прав человека, санкционированные центральной властью, были слишком вопиющи, поэтому критики уделяли меньше внимания местной инициативе этого сорта. Теперь, когда верховная власть заговорила об уважении к правам, позиция провинциальных властей заслуживает большего внимания. Я уже упоминал о препятствиях в развитии гласности, но это не исчерпывает проблемы. Запретительное местное нормотворчество весьма распространено. Юрист Уразаев писал, например (146), что ведомственные и местные уточнения решений центра часто сводятся к неоправданным ограничениям и запретам, проникнутым недоверием к человеку, его здравому смыслу, и привел в качестве примера решение Ташкентского горсовета «О правилах общественного порядка...». Автор говорит: «К радости многих граждан, его почти никто не знает, и чтобы ознакомиться с ним, нужно приложить немало усилий... Оно сплошь состоит из запретов: гражданин обязан, гражданин должен, гражданину запрещается, гражданину не разрешается» и т. д.

Приведу в качестве примера выдержки из «Правил поведения детей и подростков в городе Ашхабаде» (20): «Дети и подростки обязаны: всегда и везде быть

аккуратно и опрятно одетыми, примерно вести себя, не допускать поступков, порочащих честь и достоинство советской молодежи; быть вежливыми со старшими, внимательными и предупредительными к лицам преклонного возраста и маленьким детям, уступать им место в общественном транспорте и при необходимости оказывать помощь, показывать достойный пример культуры поведения младшим товарищам... Беспрекословно выполнять требования должностных лиц, дружинников, членов комсомольского оперативного отряда, родительского патруля и работников милиции; быть нетерпимыми к аморальным и антиобщественным поступкам». «Детям и подросткам до 16 лет разрешается: пребывание на улице без взрослых до 21 часа в течение учебного года и до 22 часов во время школьных каникул».

Анекдотичность этого законотворчества не исчерпывает проблемы. Эти правила — грубое нарушение компетенции городского совета, например наделение «родительского патруля» административной властью и требование «нетерпимости» к аморальным и антиобщественным поступкам (по-видимому, предполагается, что дети должны вмешиваться, когда некто прибегает к услугам проститутки, или должны пресекать замеченные ими преступления, иначе как понимать «нетерпимость»). Читатель также заметил типичное для советского права смешение право-

вых положений с моральными пожеланиями. Трудно сказать, готовы ли творцы правовой реформы отказаться от вмешательства государства в сферу моральных предписаний.

В ряде публикаций этого начального периода перестройки юристы и общественные деятели обсуждали таинственную ранее процедуру подготовки новых законов, сетуя, в частности, на то, что законопроект, тщательно подготовленный юридической организацией, проходя правку партийного аппарата, превращается в нечто неузнаваемое. При этом оставалось неизвестным, кто именно ответственен за такую правку и за окончательный вид законопроекта, представлявшегося Верховному Совету для автоматического утверждения. Это была интересная дискуссия, но теперь она имеет скорее исторический интерес, хотя помнить о ней и поучительно. Дело в том, что после Съезда народных депутатов Верховный Совет уже не штампует законы, поэтому кто бы ни готовил законопроект, ответственность за его принятие лежит теперь на депутатах. Я думаю, именно это — источник надежды на установление авторитета Закона в стране.

Влияние международного права на советскую общественную мысль особенно важно в том, что касается защиты прав человека. Десятилетиями в Советском Союзе проповедовались иллюзорные «права трудящихся», *предоставленные* людям

добрым государством, — идеологический призрак, отражающий и классово-дискриминационный подход к праву, и боязнь властей перед тем, что люди могут вспомнить о присущих им правах (оттого идеи естественного права, вдохновлявшие столько свободолюбцев в прошлом, были объявлены буржуазными).

Само выражение «права человека» пришло в советский обиход из международного права. Сначала его начали употреблять правозащитники, затем, часто с неприязнью, советская пресса. Как отметил юрист В. Назаров (67), формула «права человека» была употреблена впервые за всю историю партии в Постановлении ЦК КПСС «О дальнейшем укреплении социалистической законности и правопорядка, усилении охраны прав и законных интересов граждан» в 1986 году. Дополню это социалингвистическое наблюдение: в предметном указателе шеститомника речей Горбачева (143) выражение «права человека» появляется только в 4-м томе, охватывающим статьи и речи с июля 1986 года.

С этого же времени советская пресса постепенно начала признавать существенные недостатки в области прав человека. Отход от явной классовой дискриминации в идеологии, ориентация на признание общечеловеческих ценностей — все это облегчило обсуждение необходимости ориентироваться на международные стандарты прав человека — позиция, за которую

пострадали многие правозащитники в прошлом. Т. Синюкова и В. Синюков писали в журнале «Коммунист» (79): «Наряду с социалистическим, конкретно-национальным нам необходим международный стандарт прав человека, который должен быть не конечным идеалом, а исходной точкой нашего экономического и правового прогресса. Достичь этого можно не путем классового изоляционизма и назойливого выпячивания «принципиальных отличий», а путем восприятия всего самого ценного и гуманного в международном обществе. Речь идет о преодолении отрицательного отношения к теории международной правосубъектности индивида, возврате к вопросу о ратификации факультативного протокола к Пакту о гражданских и политических правах...».

Отмечу также, что в 1989 году в Советском Союзе впервые большим тиражом (300 тысяч экземпляров) опубликована Всеобщая декларация прав человека (89). Раньше она публиковалась лишь в специальных изданиях<sup>5</sup>.

Возросшее внимание к международной кооперации в области прав человека видно также по серьезности Венского заключительного протокола и потому, что СССР отказался от оговорок к ряду ранее

---

<sup>5</sup>Напомню, что в 1948 г. Советский Союз воздержался при голосовании на Генеральной Ассамблее ООН о принятии Всеобщей Декларации о правах человека. Распространено мнение о том, что Советский Союз подписал эту декларацию.

ратифицированных конвенций о правах человека (129).

Юрист Г. Мелков (128) критиковал оговорки, сделанные Советским Союзом при ратификации некоторых международных конвенций по правам человека и, в частности, оговорку к статье 20 конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видах обращения и наказания. (Советский Союз не признал компетенции Комитета против пыток, определенную статьей 20 конвенции.) Эта оговорка подобна обычным оговоркам о непризнании юрисдикции международного суда. Мелков также считает, что Советскому Союзу следовало бы ратифицировать факультативный протокол к Пакту о гражданских и политических правах 1966 года и присоединиться ко многим конвенциям международной организации труда (из 168 конвенций МОТ на 1 января 1989 года СССР ратифицировал лишь 46).

В прессе можно встретить предложения о том, чтобы стандарты международного права играли большую роль в советской практике. Напомню в связи с этим, что некоторые внутренние законы СССР предусматривают примат международного права, следовательно практика должна во многих случаях допускать ссылки заинтересованных лиц на конвенции и Пакты о правах человека. Однако это до сих пор не принято.

Уместно заметить, что конституционность примата международного права не очевидна. Законы принимались Верховным Советом (теперь могут также приниматься и Съездом народных депутатов), а международные договоры ратифицировались Президиумом Верховного Совета. Получается, что решение Президиума выше, если международный договор выше национального закона. Получается также, что Верховный Совет, принимая коллизионную оговорку о примате международного права, делегирует свои права регулировать определенные правоотношения своему Президиуму. Пока что в этом не было большой беды, ибо международные соглашения ушли дальше советского права в развитии гарантий прав человека, однако не исключена ситуация, при которой Президиум заключит с какой-то страной договор, сужающий гарантии прав человека по сравнению с советским законом. Если по новой конституции порядок ратификации договоров не будет изменен, чтобы исправить указанное противоречие, то разумно по крайней мере следить за тем, чтобы коллизионные нормы законов оговаривали недопустимость сужения гарантий прав человека.

## ГЛАСНОСТЬ

Можно сказать, что перестройка началась с гласности. Во всяком случае, для среднего советского человека, который привык к обещаниям исторических свершений и уже не верит им, гласность — это реальное подтверждение того, что перемены готовы наступить, что новые обещания не служат способом прикрыть старые проблемы, но, напротив, правительство готово открыто говорить о наболевшем и использовать народное участие для разрешения этих проблем.

Несмотря на то что многие авторы восприняли гласность как желанную возможность говорить более или менее свободно, страх оставался и, по-видимому, остается. Так, когда весной 1988 года в газете «Советская Россия» появилась широко известная теперь статья Нины Андреевой, фактически призывающая к возрождению сталинской идеологии, многие были в замешательстве. Мало того, по-видимому не без влияния Лигачева, эта статья была перепечатана многими газетами. Гласность как бы отступила на две недели. Как пишет Александр Бовин (63), «большое беспокойство вызывает тот факт, что потребовалось вмешательство на самом высоком уровне, чтобы мы, журналисты, правильно отреагировали на теперь уже пресловутую статью Н. Андреевой». В данном случае Бовин, по-видимо-



вой». В данном случае Бовин, по-видимому, использует эзопов язык. Речь идет не столько о правильной реакции журналистов, сколько о страхе редакторов, страхе перед тем, что политика руководства обратится против гласности.

Колебания пределов того, что дозволено политикой гласности на данный момент, продолжают оставаться и индикатором настроения властей, и их готовности продолжать проведение обещанных реформ политической системы. Впрочем, в оценке развития гласности не следует пренебрегать психологическими трудностями неполитического характера, с которыми встречаются советские люди в связи с более или менее бесконтрольным распространением литературы и видеопродукции. Можно сказать, что за пару лет на советских людей обрушился ураган новой информации о преступлениях государства в прошлом, о западной жизни и теперешних проблемах. Нетрудно понять, что такое обилие новой информации может многих пугать просто потому, что человеку трудно все это переварить. Эта психологическая проблема обсуждалась в связи с распространением в СССР записей западных фильмов. В статье Г.Чиркина в «Правде» (60), посвященной бесконтрольному видеопрокату, автор сетует на то, что подростки и молодые люди увлекаются фильмами ужасов с ущербом для своего самочувствия. Автор говорит: «Излишне, думаю, говорить, как влияют подобного

рода видеонаркотики на подрастающее поколение». Многочисленны также протесты и дискуссии в связи с эротикой в кино. Об этом важно помнить при оценке колебаний в политике гласности, имея в виду, что в СССР еще не отошло в прошлое патерналистское отношение государства к гражданам. Мало того, есть много людей, которые воспринимают такое отношение, как обязательное.

Изменения в политике государственного контроля над распространением информации довольно быстро отразились на широте функций Главлита, этого зеркала свободной мысли, чья власть над культурой ранее была почти неограниченной. В 1988 году член коллегии Главлита Солодин сообщил (62), что за год, с марта 1987 года до апреля 1988 года, специальная комиссия передала более 4000 книг (по-видимому, имеются в виду названия книг) в фонды общего хранения из спецхранов. Солодин сообщает сомнительную цифру, что в настоящее время, на апрель 1988 года, в спецфондах находится около 6000 книг. Возможно, имеются в виду только книги советских авторов, запрещенных ранее. Там же сказано, что после окончания работы комиссии в спецхранах останется не более 500-600 книг.

В ноябре 1988 года «Известия» поместили интервью с начальником Главлита В. Болдыревым (106). Утверждается, что перечень сведений, запрещенных к публикации, сокращается и будет сокращать-

ся в дальнейшем. Начальник Главлита признал, что «цензура, как часть механизма торможения в командно-бюрократической системе, достаточно широко использовалась для ограничения публикации произведений, считавшихся тогда нежелательными».

После этого интервью с начальником Главлита в «Известиях» были опубликованы письма читателей (108). И.Тетерев, доцент из Тюмени, пишет: «В.Болдырев нарисовал радужную картину преобразований, которым подвержен Главлит. В действительности ничего подобного нет. На каждую публикацию мы вынуждены заполнять так называемый акт экспертизы (речь идет о публикациях технического характера. — Ред.). Так вот, раньше он состоял из двух страниц, сейчас — из четырех. Каких только бюрократических препон в нем нет! Если ты не подтвердил, что ты — дурак и что твоя статья не содержит ничего нового, на публикацию рассчитывать не приходится. Вот и лжем мы ежедневно и ежечасно. Потому что любая научная статья, конечно же, содержит элементы нового». В ответе Болдырев утверждает, что процедура подготовки работ к печати существенно упрощена.

В 1989 году было сообщено, что проводится ограничение списка изданий, подлежащих контролю Главлита (97). «Упразднен контроль за некоторыми печатными бюллетенями, многотиражными газетами предприятий и институтов (в

том числе академических), отдельными журналами и изданиями. Освобождаются от надзора такие сферы журналистских исследований, как бытовое обслуживание, сельское хозяйство, медицина. То же можно сказать о публикациях, касающихся гуманитарных наук, атеизма, математики». Более чем на треть сокращаются штаты Главлита. Тем не менее цензура продолжает действовать во многих областях печати.

### Запретные зоны

Не следует путать политику гласности со свободой слова и печати. Гласность — это именно политика, это — правительственное разрешение говорить более свободно, а также сужение круга цензурных запретов. Свобода слова и печати — это право, принадлежащее человеку и независимое от изгибов политики и любезности властей, хотя бы эта любезность и была весьма похвальной, как в данном случае. Гласность не обеспечивает этих свобод, но разрешает пользоваться ими более широко, чем раньше. Если в отношении права естественно, что в некоторых отношениях оно ограничено законом или обязанностью не нарушать права других, то в отношении политики властей, в данном случае политики гласности, естественно, что она ограничена пределами любезности властей, а не законом, и эти пределы могут сужаться, если этого требу-

ют тактические соображения. Можно сказать и так: там, где свобода печати — это право, власти избирают тактику с учетом непоколебимости этого права. Там, где свобода печати — это благодеяние, пределы благодеяния зависят от тактики властей.

Инициатива властей в отношении роста гласности в СССР, по крайней мере в провинции, некоторое время опережала требования общества. Страну пришлось расшевелить, но недолго. Вскоре властям стало ясно, что в некоторых случаях гласность надо сдерживать. Если в первые годы сдерживающие окрики можно было рассматривать как необходимый камуфляж намерений властей с целью успокоить еще сильных консерваторов, то впоследствии окрики перестали быть символическими: вмешательство ретивых журналистов и комментаторов в обсуждение некоторых щекотливых проблем оказалось нежелательным с точки зрения властей, скажем чрезмерная смелость в критике высших руководителей, КГБ, армии или беспокоящая общество откровенность при описании экологических опасностей<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Разделение на журналистов и комментаторов — искусственно, когда речь идет о советской прессе. Вся журналистская деятельность в СССР настолько пронизана привычкой подавать любую информацию как пропаганду, что еще не выработанная культура отделения новостей от их толкования. Читатель или слушатель иногда не может разобрать, где кончается сообщение о фактах и

Общие границы гласности очерчены идеологически: охрана единства Союза и социалистического устройства общества. К этим формулам все привыкли и многотиражная пресса, как правило, этих границ не нарушает, разве что в республиках, где силен сепаратизм. Критика высших лиц руководства ограничена усвоенной с прошлых времен вежливостью, хотя смельчаки-радикалы этой вежливостью иногда пренебрегают, замахиваясь даже на Горбачев<sup>7</sup>. В большей мере границы гласности понятны, очерчены без слов довольно хорошо — сужу по тому, что руководители средств массовой информации, как правило, уживаются с властями. Это старая советская игра с жаргонным названием «понял-непонял». Однако в некоторых случаях властям приходится специальными постановлениями оговаривать границы разрешенного — весьма полезная тренировка для подготовки общества к нормальным отношениям правительства и прессы, отношениям, при которых

---

начинается их политическое или идеологическое толкование. Отмечаю это, помня, что за последние три-четыре года журналистская культура в СССР возросла.

<sup>7</sup> Замечу, что Горбачева довольно трудно критиковать, ибо никогда не знаешь, что он может позволить себе в данный момент. Скорее всего, даже любителям критиковать лидеров следует оставить этого человека критике истории. Многих это замечание не удовлетворит, ибо видно уже, что история к нему благосклонна.

пресса свободна в пределах, четко очерченных законом.

Один из примеров такого явного ограничения гласности — «Положение о порядке допуска и пребывания представителей средств массовой информации в местах проведения мероприятий по обеспечению общественного порядка» (87), утвержденное в январе 1989 года Министерством обороны СССР, МВД СССР и Союзом журналистов (1). Согласно положению, журналисты допускаются по специальным пропускам в места «проведения мероприятий по обеспечению общественного порядка», скажем при разгоне массовых демонстраций. По-видимому, в развитие этого положения министр внутренних дел Белоруссии Пискарев заявил, что на все митинги и собрания журналисты также будут допускаться по особым пропускам.

Также по особым пропускам допускаются журналисты на места стихийных бедствий. Н. Четвериков, секретарь правления Союза журналистов, считает (82), что введение нового порядка допуска журналистов в места стихийных бедствий не является отступлением от политики гласности. По его мнению, это, напротив, расширяет права журналистов. Однако не всегда журналисты столь покладисты в отношении ограничения прав прессы. Б. Куркин, к примеру, критиковал ограничения гласности в области атомной энергетики (6). Неоднократно критиковалась дезинформация и ограниченная ин-

формация о Чернобыльской катастрофе и препятствия, испытываемые прессой в обсуждении экологических проблем.

Специальное внимание уделили власти ограничениям прессы в отношении публикаций об армии. Постановление Секретариата ЦК КПСС «Об освещении в центральной печати жизни и деятельности Советских Вооруженных Сил» (26) от 29 апреля 1989 года отмечает, что некоторые публикации в прессе необъективно, односторонне освещают жизнь армии, несут недостоверную информацию о перестройке в ней, о еще нерешенных проблемах. В частности, ряд печатных органов, «Огонек», «Московский Комсомолец», «Век XX и мир», допускают поверхностные, предвзятые, некомпетентные публикации, подрывающие авторитет вооруженных сил, престиж воинской службы, связи армии и народа. Секретариат ЦК КПСС обратил на это внимание партийных организаций редакций и обязал их принять «необходимые меры, которые бы позволили поднять уровень публикаций по вопросам защиты социалистического отечества».<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Это решение Секретариата об ограничении гласности в публикациях о Советской Армии принято по предложениям идеологического отдела ЦК, и эта записка идеологического отдела там же опубликована. Интересно отметить, что в этой записке употребляется оборот «полагали бы» вместо «предлагаем», «считаем разумным» и т.п. Этот оборот обычен для партийного этикета ста-



Реакция сторонников гласности на постановление ЦК о публикациях про армию последовала вскоре. Егор Яковлев, главный редактор газеты «Московские Новости», опубликовал заметку: «На месте запрещенной публикации» (1), в которой рассказывалось о том, как один генерал отказался дать разрешение на публикацию корреспонденции «Войска отводятся от границы», посвященной ситуации на советско-китайской границе. Заместитель начальника Генерального штаба генерал-полковник Кривошеев отказался не только дать разрешение на публикацию этой корреспонденции, но даже и читать оную. Замечу, что в этом конфликте позиция Егора Яковлева была выигрышной, поскольку вместе с советским корреспондентом в этих пограничных местах побывал журналист из Гонконга, который получил разрешение от Генерального штаба. Поэтому любые ссылки на секретность информации в этом конфликте выглядели бы по меньшей мере странно. Мало того, запрещение военной цензуры «Московским Новостям» удалось обойти в одном из следующих номеров просто посредством изложения репортажа иностранного корреспондента.

---

рых времен и как бы подчеркивает, что если ни-  
жестоящие и осмеливаются высказывать свое  
мнение, то лишь в сослагательной форме. Я  
встречал этот оборот и раньше в некоторых доку-  
ментах, но в печать это попадает редко.

Эта история интересна не только тем, что журналисты имели смелость пойти на конфликт с высоким военным начальством, но и тем, что о самом факте этого конфликта была помещена публикация. Вообще в борьбе общества с цензурой и иными ограничениями свободы печати сам факт признания существования цензуры уже является существенным шагом. Традиционная позиция советской прессы на эту тему — просто отрицать существование цензуры.

Примеры с ведомственными ограничениями гласности в этом смысле весьма показательны, поскольку вторжение журналистов и публики в такие области, как экологические катастрофы, ядерная энергетика, жизнь армии и КГБ несомненно должно было напугать соответствующую часть бюрократии и вызвать попытки противодействия. Судя по тому, что это противодействие бывает успешным, можно считать, что правительство готово идти на компромиссы в том, как очертить границы гласности.

## **Информация и государственные границы**

Облегчение цензурных ограничений идеологического характера весьма заметно в издательской и библиотечной политике. Советские читатели смогли познакомиться со многими ранее запрещенными

авторами. В СССР печатают Набокова, Солженицына и Трoцкого, свободно обсуждают Бухарина, Синяевского, получают из-за границы прессу и изданные там книги.

Начальник управления Главлита «По контролю иностранной литературы» Скороходов в своем интервью рассказал о либерализации работы Главлита по контролю ввоза литературы (8). Указывается, что от контроля полностью освобождены «материалы, опубликованные в социалистических и развивающихся странах, издания коммунистических и рабочих партий всех стран, материалы ООН и других международных организаций, членом которых является СССР». Среди запрещенной литературы указаны: «материалы, направленные на подрыв советского государственного и общественного строя, территориальной целостности и политической независимости, государственного суверенитета, пропагандирующие войну, терроризм, насилие, расизм и его разновидности». Указывается, что американский журнал «Тайм» продается в СССР тиражом 1000 экземпляров, «Интернейшнл геральд трибюн» — 600 экземпляров и «Ди цайт» — 600 экземпляров. Утверждается, что в службе Главлита не существует никаких списков авторов или издательств, заведомо запрещенных к распространению. Относится это и к эмигрантским издательствам. Скороходов сообщил, что работает межведомственная ко-

миссия, которая пересматривает ограничения на литературу авторов, эмигрировавших из СССР. Утверждается, что письма Главлит не контролирует. Задержки в доставке бандеролей сотрудник Главлита объяснил плохой работой почты иностранных государств.

Внесены изменения в список предметов, запрещенных к ввозу в СССР и к вывозу из СССР (103). Как видно из постановления, запреты на распространение информации в любой форме по-прежнему не отличаются четкостью определений. Так, запрещены к ввозу и вывозу информационные материалы, «направленные на подрыв советского государственного и общественного строя, нарушение территориальной целостности и политической независимости, государственного суверенитета, пропагандирующие войну, терроризм, насилие, расизм и его разновидности: сионизм, антисемитизм, фашизм, национальную исключительность и религиозную ненависть, а также материалы порнографического и вульгарно-эротического содержания». Как если бы эта часть постановления была недостаточно размытой, Совет Министров добавляет к сказанному запрет на ввоз и вывоз материалов, «содержащих сведения, могущие причинить вред интересам государства, а также правам советских граждан». Фактически нет никаких правовых гарантий против того, чтобы работники таможни не могли

по своему усмотрению ограничивать потоки информации через границу.

Согласно сообщению В. Пукалова, начальника Союзпечати (38), около 4 миллионов инвалютных рублей выделяется для приобретения более 40 наименований газет из почти 20 капиталистических стран. (Сообщается при этом, что газеты могут опаздывать на неделю из-за перегрузок в аэропортах и на промежуточных сортировочных пунктах.) Сообщается также (149), что «Союзинтерпериодика» заключила контракты на закупку тиража четырех эмигрантских газет в США для продажи в СССР.

Сказанное не должно производить впечатления, что советские власти вполне утратили бдительность в отношении потоков информации из-за границы. Пример такой бдительности дает опубликованная на Украине информация о канадской студентке Фриланд. Сообщается, что она пыталась провезти в Советский Союз много изданий зарубежных центров ООН, украинской националистической организации, т. е. материалов, как сообщает корреспондент, «не подлежащих ввозу в СССР». Статья написана в духе прежних времен борьбы с идеологическими диверсиями. В вину студентке ставится даже то, что она опубликовала в западной печати свою корреспонденцию из Киева, несмотря на то, что она не была аккредитована в СССР как журналистка. Одновременно в статье делаются выпады против украин-

ских правозащитников. В связи с этим следует сделать оговорку, что политическая деятельность иностранцев вполне может быть ограничена суверенными властями любой страны. Вопрос лишь в том, как широко толкуется понятие «политическая деятельность» и не входит ли это в противоречие с гарантией международных Пактов о правах человека о свободе распространения информации независимо от государственных границ. Хотя, как видим, некоторые старые ограничения и предрассудки еще живы, ситуация с ввозом информации изменилась существенно.

Либерализация коснулась и работы иностранных журналистов в СССР. В стране, откуда раньше не раз высылали журналистов за неугодное советским властям освещение событий, теперь законодательно подтверждено право журналиста на свободу профессиональной деятельности: «Аккредитованные иностранные журналисты не могут быть лишены аккредитования, выдворены или иным образом наказаны в результате законного осуществления ими профессиональной деятельности, а также лишь на основании содержания их репортажей, или материалов в представляемых ими органах информации» — «Основные правила, регулирующие профессиональную деятельность корреспондентов средств массовой информации иностранных государств на территории СССР» (см. 28, п. 26).

## Издательское дело

Либерализация прессы и издательского дела споткнулась, когда дело дошло до вопроса о кооперативных издательствах, а затем (при обсуждении Закона о печати осенью 1989 года) и о праве гражданина основывать средства массовой информации.

Сначала казалось, что дело действительно идет к свободе печати. После долгих обсуждений было решено разрешить издание книг за счет автора. О цензурных ограничениях при такой публикации в «Положении о выпуске произведений за счет средств автора» (85) говорится: «Содержание произведений не должно противоречить советскому законодательству, интересам СССР и задачам охраны государственных тайн в печати. Ответственность за идейно-политическое содержание произведения, издаваемого за счет средств автора, его художественный и научный уровень, несет автор. Если издатель не разделяет позиции автора, он вправе выпустить произведение в авторской редакции, информировав об этом читателя».

Пожалуй, это наиболее либеральная формула в отношении печати в СССР, формула, сильно сужающая права цензуры и издателя по контролю произведения. Раньше нельзя было себе представить, что ответственность за идейно-политическое содержание произведения в Советском Союзе может нести автор, а не издатель или

Главлит. Когда речь идет об ответственности, вряд ли подразумевается правовая ответственность, поскольку идейно-политическое содержание упомянуто вместе с художественным и научным уровнем. Однако, не исключено, что за изданные таким образом книги автор может нести и правовую ответственность. Впрочем, в 1988 году за счет авторов было издано всего 50 книг, так что рано судить, насколько широко можно будет пользоваться этим методом.

Ожидалось — и Закон о кооперации в СССР дал для этого основания — что можно будет основывать кооперативные издательства. Однако в декабре 1988 года было издано постановление Совета Министров «О регулировании отдельных видов деятельности кооперативов», запрещающее издательскую деятельность кооперативов (150). Критика этого постановления была весьма активной, многие авторы выражали протесты в связи с тем, что эти ограничения направлены против политики гласности. Например, В. Мишин в журнале «Человек и закон» (10), комментируя постановление, выразил сомнение в целесообразности запрещения кооперативам заниматься издательской деятельностью, кино- и видео-продукцией, продажей и прокатом кино- и видео-продукции, т. е. тем, что по существу постановление это направлено против свободного информационного обмена. Рабочий Е. Киселев в письме в «Огонек» (88) пишет, что



это постановление уничтожает многие завоевания перестройки: «Запрет на активную деятельность в области самой культуры, на поиск истины, информацию, прогресс вызывает недоумение. Интеллект общества — единственное спасение любой нации от любого режима, будь то сталинизм, фашизм, царизм или просто бандитизм. Диктатура невежества слишком дорого всеми нами оплачена и не только в советский период, и не только в России. Счет этой диктатуры мы продолжаем оплачивать и по сей день».

Биологи Ю. Вахтин и М. Голубовский из Ленинграда напомнили (93), что в 1917 г. в декрете Совнаркома за подписью Ленина сказано: «Как только новый порядок упрочится, всякие административные воздействия на печать будут прекращены, для нее будет установлена полная свобода в пределах ответственности перед судом, согласно самому широкому и прогрессивному в этом отношении закону». Эти ученые выражают удивление тем, что ограничения этого постановления направлены против свободы печати.

Ограничениями издательского дела не ограничивается контроль за информацией. Хотя прежних гонений на самиздат в рассматриваемый период почти не было, все же копировальная аппаратура оставалась под контролем государства. Ослабление этого контроля вызывал критику властей. Так, в «Советской России» (57) сообщалось, что на многих предприятиях

бесконтрольно используется множительная аппаратура для копирования как политической, так и бытовой литературы. Корреспондент Хозин замечает: «Все мы читаем «левые» ксерокопии лишь потому, что нет возможности сделать «правые». Практически нигде нельзя придти и законно, за плату сделать копию с нужной книги или журнала».

Кое-где местные власти пытались распространить свой контроль над информацией даже шире, чем это требовалось центральной властью. Отмечалось, например, что в некоторых случаях власти требуют регистрации даже пишущих машинок, а не только множительных аппаратов (80). Представитель МВД отметил, что регистрации пишущих машинок не требуется.

### **Проект закона о гласности**

Как можно понять, в 1988 году предполагалось принять Закон о гласности, однако это намерение было оставлено. Осенью 1989 года, когда в Верховном Совете шла речь о Законе о печати, намерений принять Закон о гласности уже не было. Тем не менее исторически интересно, что по крайней мере один проект такого Закона был подготовлен. В марте 1988 года юрист Батурин, ученый секретарь редакционной группы по разработке проекта Закона о гласности, заявил по телевидению о подготовке такого проекта (64).

В статье того же автора в журнале «Коммунист» (Армения) «Каким будет закон о гласности» (53) есть цитата из проекта, судя по которой можно предполагать, что речь идет о проекте, который связывают с именем А. Васильева (66).

Журнал «Гласность»\* (59) опубликовал первый раздел проекта, идентичность которого, впрочем, трудно установить. Проект, несомненно рассчитан на гораздо большую готовность правительства к гласности и свободе информации, чем та, которая наблюдается теперь. В этом смысле это не реалистический проект, но упомянуть о нем — исторически интересно. Вот пример одной из статей этого проекта.

«Статья 3. Право граждан на информацию.

Граждане, их группы и объединения имеют право на своевременную, полную, объективную и правдивую информацию о деятельности государственных органов, общественных организаций и должностных лиц, представляющую государственный (общественный) интерес.

Граждане имеют право непосредственно знакомиться со всеми материалами, сведениями и решениями государственных органов, общественных организаций и должностных лиц, затрагивающими их права, обязанности и законные интересы.

---

\*Главный редактор — С. Григорьянц. —  
*Ред.*

Граждане имеют права требовать внесения исправлений ошибочной информации и уточнения сведений, переставших соответствовать действительности.

Государственные органы, общественные организации и должностные лица обязаны обеспечить открытость источников информации, касающейся прав, обязанностей и законных интересов граждан, представить требуемую информацию в сроки, устанавливаемые настоящим Законом, а также вносить необходимые уточнения и исправления в имеющуюся информацию.

Отказ в предоставлении информации может быть обжалован в вышестоящие инстанции, а в случае повторного отказа — в суд.

Работники государственных органов, общественных организаций и должностные лица несут ответственность за необоснованный отказ в предоставлении информации.

Государственные органы и общественные организации обязаны возместить гражданам материальный ущерб, вызванный необоснованным отказом в предоставлении информации».

Интересно, как авторы проекта отнеслись к возможным ограничениям гласности. Помимо обычных ограничений, вроде государственной и промышленной тайны, тайн частной жизни, обычно гарантируемых законом в цивилизованных странах, авторы проекта упоминают недопусти-

мость разглашения тайны усыновления (в СССР существует даже уголовное наказание за разглашение тайны усыновления). Авторы проекта также пишут: «Не допускается злоупотребление гласностью, то есть распространение идей расизма, национальной или религиозной ненависти, нетерпимости и фанатизма, человеконенавистничества, пропаганды войны, насилия, жестокости, порнографии, других антиобщественных идей, несовместимых с нравственными и культурными ценностями и нормами коммунистической морали, общечеловеческой нравственности и культуры». Видно, во-первых, что этот перечень гораздо шире, чем перечень ограничений свободы информации, указанный в Пактах о правах человека, причем этот перечень содержит много трудноопределимых с юридической точки зрения терминов. Интересно также то, что здесь употребляется несколько старомодное для нынешних времен выражение «нормы коммунистической морали». Легко заметить, что теперь, в том числе на страницах партийно-идеологической прессы, эпитет «коммунистический» употребляется все реже, если употребляется вообще. Однако в 1986—1987 годах, когда, по-видимому, готовился этот проект, правоведы могли еще не заметить этого и не сделать определенных выводов.

## Антисоветская пропаганда

Широко известно, что статьи советских уголовных кодексов об антисоветской пропаганде (ст. 70 УК РСФСР) были главным правовым инструментом для наказания за инакомыслие и при Сталине, и после его смерти. Впрочем, в 1967 году в УК было введено облегченное наказание за клевету на советский строй (ст. 190<sup>1</sup> УК РСФСР), однако и после этого ст. 70 применялась весьма активно. Вскоре после введения политики гласности даже официальные юристы осмелели достаточно, чтобы более или менее осторожно критиковать и политические преследования, и сам правовой инструмент оных. Критика эта не увенчалась отменой этой статьи, но лишь переформулировкой ее. Насколько новая статья лучше, будем судить по критике, ибо случаев ее применения пока, к счастью, не было. Эта переформулировка произошла 8 апреля 1989 года, когда Президиум Верховного Совета СССР принял Указ о внесении изменений и дополнений в закон СССР «Об уголовной ответственности за государственные преступления». Именно вслед статье 7 этого Закона статья об антисоветской агитации и пропаганде вносится в республиканские кодексы.

Новая формулировка статьи 7 предусматривала, при отсутствии отягчающих обстоятельств, лишение свободы на срок до 3 лет или штраф до 2000 рублей за:

«Публичные призывы к свержению советского государственного и общественного строя или к его изменению способом, противоречащим Конституции СССР, либо к воспрепятствованию исполнения советских законов, в целях подрыва политической и экономической системы СССР, а равно изготовление с целью распространения или распространение материалов такого содержания».

Лишением свободы до 7 лет наказываются те же действия, совершенные повторно либо организованной группой, либо «с использованием технических средств, предназначенных или приспособленных для массового тиражирования».

Те же действия, «совершенные по заданию иностранных организаций или их представителей, либо с использованием материальных ценностей, или технических средств, полученных от указанных организаций», наказываются лишением свободы от 3 до 10 лет.

Эти формулировки вызвали весьма обоснованную критику, прежде всего в силу их традиционной советской расплывчатости, а также в связи с тем, что речь идет не о защите государственного строя от насилия, речь идет о распространении идей. Легко предвидеть, что некоторые неопределенности будут устранены постановлением Верховного Суда о том, например, что такое массовое тиражирование, однако вряд ли можно надеяться на то, что Верховный Суд захочет устранить

произвол в том, что касается «заданий иностранных организаций или их представителей». Фактически любые зарубежные контакты лиц, неугодных властям, могут рассматриваться как основание для применения 3 части этой статьи. То же самое касается материальных ценностей или технических средств, полученных от иностранных организаций.

Статья 11 Закона предусматривает наказание за умышленные действия, направленные на возбуждение национальной или расовой вражды или розни, на унижение национальной чести и достоинства, и т. п. Особое внимание, которое правительство проявило теперь к преследованию подобных действий, объяснимо волной национальных беспорядков, и, насколько мне известно, эта статья не подвергалась серьезной критике.

Статья 11<sup>1</sup> предусматривала наказание лишением свободы до 3 лет или штрафом до 2000 рублей за «публичное оскорбление или дискредитацию высших органов государственной власти и управления СССР, иных государственных органов, образуемых или избираемых Съездом народных депутатов, или Верховным Советом СССР, либо должностных лиц, назначаемых, утверждаемых или избираемых Съездом народных депутатов СССР или Верховным Советом СССР, а равно общественных организаций и их общественных органов, созданных в установлен-



ном законом порядке и действующих в соответствии с Конституцией СССР».

Эта последняя статья явилась настолько сильным вызовом идее гласности, что можно только удивляться, что под Указом с этой статьей стоит подпись Горбачева. Многие приняли эту статью всерьез и подвергли ее резкой критике, хотя несуразность этой статьи была видна с самого начала, и была сильная надежда на то, что Указ с этой статьей не будет утвержден Верховным Советом, коль скоро Верховному Совету теперь дана возможность браковать указы.

Статьи 7 и 11<sup>1</sup> этого Закона породили, пожалуй, беспрецедентную критику в прессе. На этой критике стоит остановиться подробнее, ибо это — весьма похвальная страница советской общественной истории. Частичный успех критики, помимо того, есть свидетельство возможностей общества реально влиять на законотворчество. Действительно, статья 11<sup>1</sup> была отменена I Съездом народных депутатов (16), а статья 7 была изменена в том смысле, что теперь по ней наказуемы лишь призывы к «насильственным» свержению или изменению советского государственного или общественного строя (55).

Прежде чем перейти к примерам этой критики, отмечу три обстоятельства, интересные теперь разве что для истории этого периода борьбы за свободу слова. Во-первых, следует помнить, что в СССР

идет не только перестройка, но и борьба за перестройку, так что «светлые силы» не только наступают, но иногда и отступают. В этом контексте следует, по-видимому, рассматривать этот Указ, который, не будь его изменений на Съезде, мог бы считаться поворотом к худшему по сравнению со старыми статьями 70 и 190<sup>1</sup> УК. Действительно, после многократных намеков и обещаний отменить ст. 190<sup>1</sup>, введение ст. 11<sup>1</sup> в общесоюзном законе — это не прогресс свободы слова, ибо эта последняя могла бы применяться более широко. Напомню, что Указ появился в дни довольно острой борьбы в руководстве, борьбы, увенчавшейся отставкой сотни консервативных членов ЦК КПСС. Дело будущих историков — выяснить, какова связь этого наступления на гласность с персональными изменениями в руководстве, выяснить не был ли этот Указ — частью компромисса. Тут умолкаю, ибо я — не эксперт в кремленологии.

Не следует забывать, что Указ этот был всерьез воспринят как уже состоявшийся закон Верховным Судом СССР, так что в верхах, по-видимому, не было очевидного ожидания того, что Указ в первоначальном виде не будет утвержден. Верховный Суд СССР даже дал судам руководящие разъяснения по поводу этого Указа (130). В частности, разъяснено понятие дискредитации, которое судам следует отличать от правомерной критики. (Таким образом, загадочное, новое для советского

юридического языка понятие «дискредитация» не осталось неразъясненным — не увеличивает ли это шансы на то, что оно вновь появится в законе?)

Еще одно обстоятельство заслуживает внимания. После смелой критики в прессе против статей 70 и 190<sup>1</sup> наверное было неудобно вводить худшие нормы. На помощь пришли пропагандистские ссылки на то, что на Западе дела не лучше. Сводка зарубежных законов в связи с законом о государственных преступлениях была в «Неделе» (116).

«Советская Россия» поместила интервью с В. Кудрявцевым, директором Института государства и права АН СССР (112). Он утверждал, что новая формулировка статьи 70 УК РСФСР (соответствующая измененному закону) «отвечает международным стандартам и соответствует законодательной практике большинства зарубежных государств». Конечно, с утверждением о «большинстве зарубежных государств» спорить трудно, но следует помнить, что большинство зарубежных государств не являются развитыми демократиями — деспотические замашки любого правительства могут быть оправданы ссылкой на большинство, такова наша планета. Впрочем, Кудрявцев утверждает, что в Соединенных Штатах наказание за действия, предусмотренные Указом от 8 апреля, намного более сурово. Упоминает также ФРГ, Францию, Испанию и большинство американских и европейских го-

сударств. Интересно отметить, что академик Кудрявцев, в период перестройки неоднократно выступавший за демократизацию законодательства, одобрил все основные положения Указа, следовательно, и наказание за дискредитацию, которое впоследствии было отменено. К моему удивлению, Кудрявцев утверждал, что Указ содержит более четкие формулировки, чем прежние законы.

«Правда» (126) в редакционной статье хвалила Указ, ссылаясь, в частности, на опыт Соединенных Штатов: «...в США за антигосударственные преступления закон предусматривает штраф до 20 000 долларов или тюремное заключение на срок до 20 лет».

На этот некорректный пропагандистский прием отозвались американский юрист Л. Липсон и сотрудница организации Helsinki Watch К. Фицпатрик (139). Они обратили внимание на то, что в Соединенных Штатах текст такого закона, как обсуждаемый Указ, был бы немедленно объявлен «недействительным по причине расплывчатости» (void for vagueness). Авторы отмечают, что ссылки советской прессы на американское право с целью оправдать Указ от 8 апреля неудачны. Прежде всего, в акте Смита (статья 2385 Федерального уголовного кодекса США) говорится о призывах к свержению правительства с помощью насилия. Но более важно то, что этот акт 1940 года теперь практически недействителен. В 1957

году Верховный Суд США в деле *Yates v. California* (дело против 14 коммунистов в Калифорнии) признал, что согласно первой поправке к конституции США недопустимо преследовать за защиту идей. (К сожалению, советские авторы, ссылающиеся на американское право, очень часто не учитывают решений Верховного Суда о конституционности тех или иных американских законов.)

После этих замечаний я приведу примеры критики Указа в советской прессе, напомнив читателю о том, что в некоторой части эта критика оказалась успешной. Общее впечатление от этой критики у меня немного странное. Мне трудно поверить, что юристы не видели очевидной расплывчатости статьи 7, которая до утверждения даже не содержала эпитета «насильственный» (на включении которого, в частности, настаивал Сахаров). Между тем многие сосредоточили свою критику на статье о дискредитации. Я избегаю приписывать мотивы поступкам людей, но в данном случае трудно отделаться от впечатления о том, что критики ограничивали выражение своего мнения тактическими соображениями, полагая, что статья 7 — это цитадель, которую правительство уступить не согласится, потому и критиковать ее — мало пользы. В отношении же статьи 11<sup>1</sup>, вероятно, была надежда (а может быть, и сигнал сверху — историк должен учитывать разные возможности). Итак, примеры.

Интервью с юристами В. Андреевым и В. Кашеповым в «Правде» (113): как и прежде, когда советские юристы оправдывали статьи 70 и 190<sup>1</sup> УК РСФСР, В. Андреев повторяет формулу о том, что ответственность наступает не за мнение, а за действие, хотя речь идет о законе, ограничивающем высказывание мнений. Кашепов попытался дать толкование того, что понимается под дискредитацией. По его мнению, речь должна идти лишь о распространении ложной информации в отношении органов власти или должностных лиц. Критика недостатков не должна считаться дискредитацией.

Интервью с юристом А. Наумовым в «Комсомольской правде» (114): «Новая редакция статьи 7 закона об уголовной ответственности за государственные преступления — возврат советского человека к духовной свободе» (I — В. Ч.). В то же время юрист критикует статью 11<sup>1</sup>. По мнению Наумова, если речь идет о публичных призывах к изменению природы общества, когда, например, звучит тезис о реставрации капитализма, в этом случае «призыв», конечно, попадает под состав преступления. А во всех остальных случаях, если люди действуют в рамках и во имя социализма, обсуждают проблемы плюрализма, уголовная ответственность должна быть абсолютно исключена.

Заметка юриста А. Яковлева (115). Утверждается, что новый закон отменяет расплывчатые понятия четкой формули-

ровкой. Автор критикует понятие дискредитации как новый для советского законодательства термин.

Юрист Н. Беляева (132) критикует Указ в целом, без тактических похвал статье 7. В частности, критикуется употребление термина «строй» — «это трудно определяемое с точки зрения права понятие. В действующих актах не найти его нормативных признаков. Это скорее социально-политическая категория, включающая множество составляющих — от господствующих хозяйственных отношений до уровня осознания прав человека, нравственного здоровья общества в целом». Беляева пишет: «Трудно согласиться с авторами Указа от 8 апреля, что советский строй нуждается в уголовной защите. Неужели использованы все другие средства?»

На I Съезде народных депутатов Солнцев из Красноярска поддержал критику Указа Сахаровым и заметил, что он не может понять, откуда такая неточность выражений и некорректность формулировок. Он думает, что не следует предполагать «недогляд», а считает, что это, наверно, результат бесконечных компромиссов.

Я нахожу интересным заявление Лукьянова, избранного на I Съезде заместителем Председателя Верховного Совета СССР: он голосовал за Указ от 8 апреля, но когда изучил поглубже, то считает, что надо откорректировать. Однако, говорит

он, первую часть этого Указа надо сохранить. В переводе с советского языка бюрократических намеков, это скорее всего, подтверждает мое подозрение о том, что Указ явился звеном в цепочке компромиссов. Слова Лукьянова практически означают: «Голосовал «за», потому что тогда так было нужно, а теперь этот Указ можно и изменить» (вариант: позволено изменить). Я опять вмешиваюсь в кремленологию, чтобы подчеркнуть неприемлемость привычных на Западе оценок политических деятелей. Если западный политик признается, что голосовал за правовой акт, не изучив его «поглубже», то вряд ли его сразу после этого изберут вице-президентом. Это замечание не следует толковать как личный упрек Лукьянову, который на своем посту делает много для правовой реформы.

Отмечу в заключение, что статья 19 Пакта о гражданских и политических правах допускает ограничения свободы информационного обмена, которые должны быть установлены законом и являться необходимыми: а) для уважения прав и репутации других лиц; б) для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья и нравственности населения. Как видно, Пакт допускает весьма широкий спектр ограничений, включая старомодную охрану нравственности населения. (С моей точки зрения, недопустимо, чтобы государство вмешивалось в вопросы нравственности вообще,



включая охрану нравственности населения. Я, однако, понимаю, что определенные ограничения, связанные с удовлетворением народных требований нравственного характера, могут допускаться в регулировании информационного обмена, но это не то же, что государственная охрана нравственности населения.) Однако широта разрешенных Пактом ограничений вовсе не означает приглашения вводить уголовные преследования за высказывание людьми своих мнений, тем более такие, которые по жестокости своей сравнимы с наказаниями за опасные насильственные преступления. Упомянутый ранее примат государства виден и здесь. За распространение порочащих сведений о частном лице возможны гражданско-правовые санкции по суду и лишь в серьезных случаях дело может дойти до уголовного преследования за клевету, да и то не очевидно, что возможность такого уголовного преследования следует сохранять. Между тем государство, злоупотребляя своей властью, иначе это не назовешь, использовало и намерено использовать жестокое уголовное преследование за информацию, за мнения, даже не пытаюсь защищаться гражданско-правовыми средствами.

Дополнение статьи 7 Указа эпитетом «насильственный» — важный шаг в борьбе за свободу слова, но именно лишь шаг. Если в СССР суждено развиваться демократии, то несомненно, что к этой проблеме рано или поздно придется вернуться.

## СВОБОДА АССОЦИАЦИЙ

Право на объединение граждан не под контролем властей всегда было одним из наиболее нарушаемых в Советском Союзе, по крайней мере начиная со сталинского времени. Можно даже сказать, что при Сталине самодеятельные объединения граждан существовали в основном в сфабрикованных следователями политических делах. Люди были напуганы словами «контрреволюционная организация», так что даже те, кто позволял себе критическое слово в узком кругу, сочли бы провокационным предложение неофициально объединиться даже с самыми лояльными намерениями, тем более что советская карательная система практиковала привлечение к ответственности члена группы (организации) за действительные или воображаемые следователем действия, совершенные другим членом этой группы. Постсталинская либерализация почти не рассеяла страх властей перед неконтролируемыми объединениями граждан. При Хрущеве людей сажали даже за участие в марксистских кружках. Лишь с активизацией правозащитного движения в 70-х годах неофициальные объединения перестали автоматически квалифицироваться как антисоветские организации. Людей сажали за свободное слово, но, как правило, не за то, что они высказывались сооб-

ща с другими. Однако и тогда создание группы, комитета или иной ассоциации было делом рискованным.

Люди очень быстро почувствовали изменения, пришедшие с перестройкой. В первые же годы администрации Горбачева число неформальных, неконтролируемых ассоциаций выросло до 30 тысяч (70), а в 1989 году в дополнении к докладу СССР в ООН сообщалось, что число ассоциаций достигло 60 тысяч (138). Объединения создаются с широким спектром целей, в первую очередь для работы по наиболее острым социальным проблемам: политическим, экологическим, национальным. По-видимому, молодежь наиболее активна в создании объединений. Согласно данным Института социологических исследований (121), активные участники неформальных групп составляют 10-13% от общего числа молодежи. По данным Высшей комсомольской школы при ЦК ВЛКСМ (там же), в городах с населением более 1 миллиона жителей к самостоятельным объединениям принадлежит 30-40% молодежи комсомольского возраста. Только в Москве насчитывается не менее 2 тысяч различных неформальных групп (по данным идеологического отдела Московского городского комитета партии). Подобная активность молодежи несомненно обеспокоила комсомол, ранее претендовавший на монополию в организации молодежи, поэтому не раз комсомольские работники призывали друг друга пере-

строиться, бороться за то, чтобы вернуть комсомолу лидирующее положение. Непохоже, однако, что молодежь, вкусившая свободы ассоциаций, захочет вернуться под надзор своего бывшего ментора. Поэтому комсомол пытается во многих случаях в той или иной мере инкорпорировать неформальные объединения, сотрудничать с ними. Этот поиск новых форм работы комсомола, конечно, может привести к интересным комбинациям, однако маловероятно, что комсомол сможет вернуть себе монопольное положение в организации молодежи.

Неформальные объединения характеризуются широким спектром защищаемых ими политических и социальных взглядов. Юридически власти терпят существование почти всех объединений (не забудем об аресте членов комитета «Карабах»). Однако идеологически время от времени партия или власти дают бои, стараясь предостеречь публику от симпатий к крайним взглядам. Так, в прессе неоднократно критиковался «Демократический союз» — группа, деятельность которой связывается с именем бывшей политзаключенной В. Новодворской. Это безобидная группа, более известная несанкционированными демонстрациями, чем глубиной проработки своей критики властей, проповедует переход к полной демократии, критикует полумеры перестройки и часто употребляет более резкие выражения для характеристики теперешней по-

литической ситуации в стране, чем это согласно с хорошим вкусом. Впрочем, пресса часто отвечает деятелям ДС тоже не в наиболее изысканных выражениях.

Другой пример ассоциации граждан, которую власти критикуют более или менее активно, — общество «Память», известное крайними проявлениями русского национализма и проповедующее антисемитизм с претензией на то, что это не антисемитизм, а антисионизм<sup>9</sup>. Я привел эти два примера, чтобы подчеркнуть, что развитие неформальных объединений происходит на практике действительно свободно и отражает все части политического спектра, включая крайние. Сам этот факт может радовать радетелей прав человека

---

<sup>9</sup> Сведущему человеку такая маскировка кажется весьма неуклюжей, ибо сионизм — это не более, чем одна из идей еврейской государственности, а именно идея о том, что еврейское государство следует возродить на земле Израиля, а не где-либо еще. Теперь, когда это государство уже возрождено, употребление термина «сионист», заимствованного из еврейских дискуссий девятнадцатого века, потеряло смысл, по крайней мере за пределами Израиля. Между тем советские власти, особенно в брежневский период, употребляли этот термин весьма широко в пропаганде против евреев, желавших выехать в Израиль. Это официальное словоупотребление заимствовано теперь обществом «Память» в его проповеди защиты от мирового сионистского заговора, проповеди «десионизации» Советского Союза и т. п.

и политической свободы, но в то же время должен приводить к дополнительному социальному напряжению в стране, привыкшей к унификации и за многие десятилетия отвыкшей от открытого выражения людьми своих взглядов. Следует помнить, что критика «неформалов» и меры, принимаемые властями против их демонстраций, — это не только следствие консерватизма властей, но и желание удовлетворить консервативную часть публики. В прессе неоднократно публиковались письма граждан, протестующие против деятельности «неформалов». Так, группа членов КПСС обратилась в «Волжскую Коммуну» с письмом (119), где, в частности, говорится: «...сегодня имеет место ненормальная ситуация. На волне развития демократии и гласности активизировались так называемые неформальные объединения, которые, ратуя якобы за ускорение перестроечных процессов, постепенно скатываются на позиции противопоставления себя партийным организациям и органам советской власти».

Похоже, что властям еще долго придется лавировать между практической свободой ассоциаций и консерватизмом публики и своим собственным.

Важно помнить, что речь идет именно о практической свободе. Подавляющее большинство ассоциаций не имеет никакого правового статуса, отсюда и неблагозвучный термин «неформалы». В советском праве эта область не развита совсем,

лишь теперь, после Съезда народных депутатов, есть план принять закон об объединениях граждан. Это значит, что весь этот взрывоподобный рост числа объединений произошел вне какого-либо правового регулирования, за исключением случаев, когда ассоциации могли полагаться на любезность местных властей, ибо нет законом регулируемого права на ассоциацию, есть лишь декларация этого права в Конституции, чего в советской правовой практике, как известно, недостаточно.

В прессе много сообщений о трудностях деятельности «неформалов», вытекающих из такой правовой неопределенности. Так, например, с препятствиями в регистрации столкнулись члены неформального комитета «Возрождение» в Нижнем Тагиле (98). Комитет занимается проблемами города, памятников старины и экологией. Местные власти не признали устав, не указав, что конкретно им не нравится.

Поскольку общесоюзное положение о регистрации добровольных обществ явно устарело, а нового закона нет, даже несовершенство местных узаконений не столь важно. Напротив, эти эксперименты полезны для выработки правового подхода, заранее проверенного практикой. Тем более своевременна их критика.

Президиум Верховного Совета Литовской ССР издал Указ от 17 февраля 1989 года «О временном порядке регистрации уставов добровольных объединений гражд-

дан» (109). Согласно этому Указу, устав объединения граждан представляется местным властям, а в случае, если деятельность объединения охватывает территорию более одного района или города, в Совет Министров Литовской ССР.

Уставом должны быть предусмотрены:

- «— цели и задачи организации;
- порядок вступления в члены и выхода из членов;
- права и обязанности членов (участников общественного движения);
- структура;
- порядок образования первичных организаций;
- порядок созыва съезда (конференции) или общего собрания, а также их компетенция;
- порядок избрания руководящих органов и их компетенция;
- порядок осуществления контроля за деятельностью руководящих органов;
- источники средств и порядок их использования;
- порядок внесения изменений и дополнений в устав;
- порядок прекращения деятельности».

Как видим, Президиум Верховного Совета Литовской ССР имеет четкое представление о том, какими должны быть общественные организации. Судя по перечню того, что должен содержать устав, Президиум Верховного Совета Литвы не



представляет себе общественные организации, скажем, без руководящих органов, или без первичных организаций, или без того, чтобы члены объединения имели обязанности. Тут явно чувствуется влияние уставов существующих стандартных общественных организаций в СССР. В известной мере этот Указ выражает наивный и старомодный подход. Свобода ассоциаций означает создание в обществе многообразия, но власти Литвы хотят, чтобы это многообразие было заключено в унифицированные рамки. Известная доля унификации неизбежна в том, что касается форм имущественной ответственности по обязательствам любого юридического лица. Унификация неизбежна также в том, чтобы члены ассоциации были защищены от противозаконного ограничения прав со стороны этой ассоциации. Но в остальном следует стремиться к максимальной свободе людей в поисках и создании многообразия форм ассоциаций.

В Указе говорится, что орган, регистрирующий устав, рассматривает его в месячный срок, причем при рассмотрении устанавливается соответствие его действующему законодательству. (Это практически исключает создание ассоциаций, приуроченных к какому-то событию, которое наступит скорее, чем через месяц, например, создание предвыборных комитетов для агитации, если заинтересованные лица не озаботились созданием такого комитета заранее.)

В случае отказа в регистрации устава должен быть указан конкретный нормативный акт и его положения, которым противоречит устав. Это весьма важное положение, поскольку очень часто в ограничении общественной деятельности власти избегают точного указания закона, которому эта общественная деятельность противоречит. Указ не предусматривает судебной защиты права граждан на регистрацию организации. В случае отказа в регистрации устава такой отказ может быть обжалован в Совет Министров Литвы, решение которого является окончательным (при этом получается, что если указ первоначально представлен на утверждение Совета Министров Литвы, то этот же орган является и апелляционным).

Указ Президиума Верховного Совета Эстонии о временном порядке регистрации устава объединений граждан (120) подобен литовскому, однако возможно обращение для регистрации в Президиум Верховного Совета в случаях, когда деятельность движения охватывает территорию более одного района или города. Также не предусматривается возможность обращения в суд. Впоследствии в Эстонии был опубликован проект закона Эстонской ССР «Об объединениях граждан» (118), довольно близкий к Указу.

Напомню, что статья 22 Пакта о гражданских и политических правах предусматривает лишь такие законные

ограничения права на ассоциацию, которые «необходимы в демократическом обществе в интересах государственной или общественной безопасности, общественного порядка, охраны здоровья и нравственности населения или защиты прав и свобод других лиц». Если в Советском Союзе хотят обращать внимание на международные стандарты и выполнять обязательства по этому Пакту, то законодательство об объединениях в ограничении этого права не должно идти дальше указанного в Пакте. Литовский и эстонский указы явно не удовлетворяют этому требованию. Даже сам факт того, что местные власти получают полномочия признать или не признать устав и устанавливать его соответствие закону, расширяет те пределы, в которых можно ограничивать это право согласно Пакту. Напомню, что Пакт допускает ограничения этого права, т. е. деятельности ассоциации ради перечисленных общественных благ, но не ограничивает многообразия форм ассоциаций и не предписывает ассоциациям определенной структуры. Напомню также, что указанные ограничения, согласно Пакту, могут накладываться именно на деятельность ассоциации, иное было бы бессмысленно, а не на устав этой ассоциации. Между тем упомянутые указы накладывают ограничения именно на устав, в то время как о деятельности еще ничего не известно. Если в некоей стране с подобными законами создается ассоциация для борьбы с су-

ществующим законом о нравственности, то консервативные власти без труда признают ее противозаконной, ибо цель ее — бороться против закона, и безнравственной, ибо цель ее — изменить предписанную нравственность. Значимым для ограничения права на ассоциацию должен быть не устав и не провозглашенные цели, а сама деятельность, в данном случае борьба против закона противозаконными средствами или безнравственные поступки.

Вопрос этот сродни концепции о презумпции невиновности, концепции, которая в цивилизованном демократическом обществе фактически применяется шире, чем только в уголовно-процессуальном праве.

# ПРАВО НА ДЕМОНСТРАЦИИ

## Демонстрации

Свободные демонстрации граждан в СССР — не меньшая новинка, чем массовость ассоциаций. Еще недавно те, кто выходил на улицу с целью продемонстрировать приверженность к неодобренным властями взглядам, рисковал преследованием по ст. 190<sup>3</sup> УК РСФСР, предусматривавшей до трех лет заключения, а в случае массовых демонстраций был риск обвинения по статье о массовых беспорядках с наказанием более суровым. Хотя за последние 20 лет демонстраций, в том числе массовых, было больше, чем преследований за них, требовалась смелость для того, чтобы, говоря словами Галича, «выйти на площадь», несмотря на то, что право на демонстрации издавна было гарантировано Конституцией.

Прекращение уголовных преследований за демонстрации поначалу вызвало неразбериху, ибо вопрос о регулировании права на демонстрации не был разработан. Местные власти (как и консервативная часть публики) были не приучены к терпимости и у них не было правового инструмента, чтобы сдерживать активность «протестантов». В качестве временной меры в отдельных городах были изданы местные постановления на эту тему. Так, Свердловский горисполком утвердил

ность «протестантов». В качестве временной меры в отдельных городах были изданы местные постановления на эту тему. Так, Свердловский горисполком утвердил правила «О порядке предоставления трудящимся и их организациям общественных зданий, улиц, площадей, парков, садов города Свердловска для проведения собраний, митингов, шествий, демонстраций и других массовых мероприятий» (43). Правилами предусматривалось, что заявление о проведении мероприятия подается в письменной форме и должно содержать точное наименование организации, его подавшей. Кроме того, должна быть ясно сформулирована цель, указаны форма, место и время проведения мероприятия, примерное количество участников. Заявление подписывают уполномоченные лица. Если же подают заявление отдельные граждане, то они сообщают сведения о своей личности. В правилах специально оговорено, что отказ в выдаче разрешения должен быть четко и по существу аргументирован. Кроме того, его можно обжаловать в пятидневный срок в вышестоящем органе, в данном случае — в облисполкоме. Заявление подается за 10 дней до даты мероприятия.

Дополнительно к процедуре получения разрешения на демонстрацию власти использовали географические ограничения. Так, по решению Ташкентского горисполкома (11) основные площади и примыкающие к ним улицы города были

объявлены особой охранной зоной для организации отдыха населения, экскурсионных маршрутов, проведения спортивно-развлекательных мероприятий, летней открытой торговли и ярмарок. «Митинги, шествия и манифестации в указанных местах проводятся по особому распоряжению горисполкома и по случаю особенно важных торжественных дат, исторических событий, больших государственных празднеств». Горисполком создал комиссию для выделения специальных мест в городе, на которых будут проводиться «другие массовые мероприятия»<sup>10</sup>. Тот факт, что власти оставляли за собой право запрещать демонстрацию в зависимости от целей участников, естественно привел к запрещению и радикальных демон-

---

<sup>10</sup> Подобная тактика местных властей применяется и после выхода Указа о демонстрациях.

Капитан милиции В. Губенко (110) критикует политику властей, направленную на ограничение митингов и демонстраций, в частности, решение горисполкома Симферополя запретить митинги, собрания и уличные шествия на многих площадях и улицах города: «Все не буду перечислять, слишком длинный список... но уж поверьте на слово, Симферополь город небольшой и под запрет попали все мало-мальски приспособленные для массовых мероприятий места». Капитан милиции пишет, что за Указ о проведении митингов и демонстраций бюрократы схватились как за палочку-выручалочку. «Но ведь дубинка — не палочка-выручалочка», — отмечает он.

страций, и просто таких, которые были неуютны местным властям по другим причинам. Обычное оправдание со стороны властей — ссылка на экстремистский или антисоциалистический характер запрещенной демонстрации. В интервью с прокурором Москвы Л. Барановым, журналист В. Болдинов спросил (65): «Не кажется ли вам, что местные власти слишком часто используют свое право на запрет? Ведь абсолютное большинство заявок на выступления, скажем, в марте, было отклонено». Прокурор отвечает, что в столице сформировались группы, деятельность которых носит антисоциалистический характер. Прокурор говорит, что задержание активистов таких незаконных митингов законно и они понесли наказание — штраф или арест на 10—15 суток.

Местные узаконения были первыми опытами того, как на практике регулировать демонстрации, можно сказать, это была практическая проверка будущего Указа о демонстрациях.

Указ этот был принят Президиумом Верховного Совета СССР от 28 июля 1988 года (141). Наряду с разумной заботой о безопасности демонстрантов и об охране порядка авторы Указа предусмотрели порядок разрешения демонстраций местными властями, причем оные власти принимают, разрешают или запрещают демонстрацию в зависимости от *целей* планируемой демонстрации. Таким образом, осуществление конституционного права



граждан поставлено в зависимость от усмотрения местных властей, в известной мере от согласия этих властей с целями демонстрантов. Ясно, что это не та степень защиты прав социальных меньшинств, на которую следует рассчитывать при демократии.

29 июля был принят Указ Президиума Верховного Совета РСФСР «Об ответственности за нарушение установленного порядка организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций» (140). Одновременно была введена статья 166<sup>1</sup> кодекса об административных правонарушениях «О нарушении порядка организации...» и статья 200<sup>1</sup> Уголовного Кодекса РСФСР «О нарушении порядка организации...». Наказания для организатора собрания, митинга, уличного шествия или демонстрации после применения мер административного взыскания за такие же действия, — лишение свободы до 6 месяцев или исправительные работы на срок до 1 года или штраф до 2000 рублей. Как видим, для перестроечного климата — наказание весьма серьезное. Такое решительное наступление властей с целью охладить потенциальных демонстрантов не могло пройти незамеченным общественностью и вызвало резкую критику со стороны либеральных кругов, в первую очередь критику того, что за властями сохранялось право не выдавать разрешение, если они не одобряют целей демонстрации. Историчес-

ки важно помнить, что суровость ограничений права на демонстрацию могла быть связана с трагическими массовыми беспорядками в Закавказье.

## Внутренние войска

Возбуждение критиков было усилено одновременной публикацией Указа Президиума Верховного Совета СССР 28 июля 1988 года: «Об обязанностях и правах Внутренних войск Министерства Внутренних Дел СССР при охране общественного порядка» (141). Согласно этому Указу, Внутренние войска наделены довольно широкими полномочиями вмешательства в события внутренней жизни страны, в том числе и разгон неугодных властям демонстраций<sup>11</sup>. Вот примеры норм, вызвавших активную критику:

---

<sup>11</sup> Активность изменений в советской жизни несомненно приводит и к путанице, в том числе изданию актов, противоречащих неотмененным законам и даже Конституции. В качестве примера можно привести корреспонденцию Сергея Замошкина, в которой смело даже для периода гласности обсуждается вопрос о незаконности призыва молодых людей во Внутренние войска МВД (56). Дело в том, что Указом Президиума Верховного Совета от 21 марта 1989 года Внутренние войска, наряду с пограничными и железнодорожными, выведены из состава Вооружен-

Внутренние войска «принимают участие в пресечении нарушений общественного порядка, если эти нарушения носят массовый характер, представляют угрозу жизни и здоровью граждан, дезорганизуют работу предприятий, организаций и учреждений, либо направлены на разрушение и уничтожение государственного, общественного и личного имущества».

Служащие внутренних войск имеют право «входить в жилые помещения и помещения предприятий, организаций и учреждений при преследовании лиц, подозреваемых в совершении преступления, а также для пресечения преступлений или нарушений, угрожающих общественному порядку или личной безопасности граждан».

Эта критика была весьма активной. На I Съезде народных депутатов Белозерцев из Петрозаводска выразил мнение

---

ных Сил. Теперь Внутренние войска подчинены МВД, и на них не распространяется статья 63 Конституции СССР об обязанности службы в Вооруженных Силах, так же как и нормы закона о всеобщей воинской обязанности. Тем не менее Указ Президиума Верховного Совета от 21 марта 1989 года распространил всеобщую воинскую обязанность на все виды войск, включая войска МВД. Совершенно очевидно, что новобранец, отказывающийся от направления во Внутренние войска МВД, не сможет результативно обосновать свой отказ ссылкой на Конституцию. По старому советскому обычаю, не законы применяются, когда они соответствуют Конституции, а Конституция действует, лишь когда она не противоречит законам, указам или инструкциям.

многих, сказав об этом Указе: «Это анти-советский Указ, он выводит войска спецназначения из подчинения органам советской власти. По этому Указу мы потеряли неприкосновенность жилища. Теперь к нам вторгаться могут по подозрению, как там сформулировано, а не с санкции прокурора и не по постановлению суда. По этому же Указу можно применять оружие против женщин и детей, если они совершают вооруженное нападение на сотрудника, причем опрос ленинградскими социологами представителей МВД показал, что большая очень часть считает, что ребенок, замахнувшийся на сотрудника МВД камнем, осуществляет вооруженное нападение. Это довольно опасное понимание расплывчатых формулировок этого Указа».

Интервью с генерал-полковником Шаталиным, командующим Внутренними войсками МВД СССР (100), в известной мере можно рассматривать как ответ властей на широкую критику «Положения о Внутренних войсках». В интервью рассказывается об обязанностях и трудностях внутренних войск в деле урегулирования национальных конфликтов. Командующий Шаталин отмечает, что Внутренние войска применяются только для пресечения вооруженных столкновений. «Наши войска не участвовали в Минских событиях в октябре прошлого года, когда против мирной демонстрации была применена сила. Я не отдавал при-

каз разогнать демонстрантов в Тбилиси. Это не наша задача. И забастовки не наша задача. И с преступностью войска бороться не должны».

Это интервью дает важные разъяснения, ибо у публики было впечатление о более широком применении Внутренних войск. Как теперь, по-видимому, установлено, кровавый разгон мирной демонстрации в Тбилиси в апреле 1989 года осуществлялся армейскими силами. Впрочем, для тех мирных демонстрантов, которых разгоняют с незаконным применением силы — неважно, какие это войска, — равно как и для общества, важен сам факт применения вооруженных подразделений против мирного населения. Не исключено, однако, что иногда критики не учитывают неизбежность вооруженного вмешательства со стороны правительства для усмирения беспорядков среди гражданского населения, как это было, скажем, во время беспорядков в Нагорном Карабахе или в Фергане. Это — чрезвычайные ситуации, когда нужно действовать быстро и решительно, но общество в праве знать о том, кто и как принимает решения об употреблении вооруженной силы и правомерно ли она применяется. В этом смысле внимание общества к тбилиским событиям было не только оправдано, но явило собой пример демократической зрелости публики. Как можно понять, события эти подробно расследова-

лись по инициативе народных представителей.

Здесь важно сделать отступление о международной процедуре, связанной с чрезвычайным положением. Согласно 4-й статье Пакта о гражданских и политических правах, государство вправе отступать от своих обязательств по Пакту во время чрезвычайного положения, о чем следует информировать других участников этого Пакта через генерального секретаря ООН, а также сообщить о дате прекращения этих отступлений. Известно, что во время межнациональных столкновений в Закавказье и Средней Азии вводилось особое положение. Неизвестно, сообщал ли Советский Союз другим участникам Пакта о введении такого чрезвычайного положения, и непонятно, считает ли Советский Союз упомянутые ситуации чрезвычайным положением в смысле 4-й статьи Пакта. В дополнении к третьему периодическому докладу, представленному Советским Союзом в ООН 2 октября 1989 года (138) сообщается о случаях введения комендантского часа и военного положения в ряде южных областей Советского Союза и отмечается, что ограничения будут сняты, когда ситуация нормализуется, однако вряд ли это сообщение можно считать тем, что предусмотрено 4-й статьей Пакта.

## Нарушения

### Указа о демонстрациях

Нарушения эти многочисленны. Выражение «несанкционированный митинг» можно видеть в прессе довольно часто и, похоже, многие активисты считают вполне естественным явочное осуществление своего права в тех случаях, когда законные ограничения этого права, по их мнению, заходят слишком далеко. Трудно дать однозначную оценку такому самоуправству. Несомненно, что в демократическом обществе необходимо подчинение законам и использование законных же процедур для оспаривания неугодных заинтересованным лицам решений властей. В то же время противники такого консервативного подхода резонно ссылаются на то, что предусмотренные Указом ограничения чрезмерны, а процедура оспаривания решений несовершенна и неэффективна. Следует также учитывать тот факт, что теперешняя ситуация в СССР не является стабильно-демократической, идет борьба за установление демократических правовых норм, и в этой борьбе мирное массовое неповиновение является одним из способов, с помощью которых общество завоевывает свободу. Особенно спорными в данном случае являются вопросы тактики этой борьбы, но вряд ли здесь стоит в это углубляться.

Подчеркну, что ограничения права на демонстрацию со стороны местных властей воспринимаются людьми подчас весьма эмоционально. Это понятно, если учесть, что люди долго молчали и теперь особенно чувствительны к попыткам властей опять помешать волеизлиянию народа. Позицию молодого радикала, жаждущего перемен, представить себе не трудно. Но вот что пишет ветеран войны и труда М. Семенов о разгоне демонстрации в Куйбышеве (148) в День Конституции 7 октября: «Вот тут под напором милиции я понял, какое же я ничтожество и бесправное существо. Сегодня нельзя находиться на этой площади. И я бессилён. Завтра скажут, нельзя и на другой. Придется уйти и оттуда. В это время милиция задерживала всех, имеющих фотоаппараты, кинокамеры, некоторых выводили «под руки». Это надо было видеть! Происходящее походило на насмешку над Конституцией, и было что-то зловещее во всей этой картине. А по радио слышались здравицы в честь общенародного праздника, в честь наших прав и свобод. Какие уж тут свободы!»

Надо отметить, что диагностика ситуации не всегда ясна, поэтому не всегда понятно, кто является нарушителем закона — публика или власти. Неопределенность терминологии весьма типична для советских законов. В данном случае законодатель и не пытался дать определение того, что такое митинг или демонстрация,



полагаясь, по-видимому, на то, что в большинстве случаев это и так понятно. Однако вот пример того, как публика и милиция по-разному понимают положения Указа о митингах и демонстрациях (19). Несколько студентов раздавали письменное обращение депутатам Верховного Совета на улице в Москве и были задержаны милицией на том основании, что они организовали несанкционированный митинг. Один из студентов был приговорен судьей к штрафу в 500 рублей. Дело двух других было отложено, поскольку они настаивали на участии адвоката, и в результате дело было судом прекращено. В статье отмечается, что этот Указ еще не опробован практикой, и никто еще не знает, какие решения нужно принимать по делам, подобным делу этих студентов. Я не отрицаю, что апробирование закона практикой весьма полезно, поскольку закон не всегда может заранее учесть многообразие ситуаций (на понимании этого, в частности, основана высокая роль прецедентного права в странах, тяготеющих к общему праву). Однако оставить в законе пробелы вроде отсутствия определений главных понятий — непохвально.

О масштабах нарушений Указа о демонстрациях можно судить по данным, приведенным в дополнении к докладу СССР в ООН о выполнении Пактов о правах человека (138). Советский Союз жалуется на то, что некоторые граждане и экстремистские группы нарушают законода-

тельство о демонстрациях. Отмечается, что среди нарушений в 56% случаев митинги и демонстрации происходят без разрешения властей. Сообщается, что с августа 1988 года по май 1989 года в связи с нарушением законодательства о демонстрациях 2396 граждан получили предупреждения, 833 были оштрафованы и 308 были помещены под административный арест. Во многих других случаях митинги и демонстрации проводились без разрешения, но организаторы и участники не преследовались. Отмечается также, что некоторые сотрудники милиции, выполняя свои обязанности по наблюдению порядка, иногда превышали власть, например отбирая фото- и кинокамеры и засвечивая фильмы. Вопрос о нарушениях Указа о демонстрациях был затронут на I Съезде народных депутатов при обстоятельствах, которые сами по себе заслуживают здесь быть упомянутыми.

В первый день Съезда Алесь Адамович предложил приостановить действие Указа о демонстрациях на время Съезда, чтобы народ мог общаться с депутатами и демонстрировать. Это предложение не голосовалось. На второй день Съезда Татьяна Заславская жаловалась на то, что милиция создает напряженность на митингах трудящихся, и поддержала предложение Адамовича. Министр внутренних дел Бакатин отрицал наличие проблемы. Были на эту тему еще выступления, включая выступления Станкевича и Сахарова.

Горбачев предложил, чтобы Моссовет выделил место в Лужниках для митингов и встреч с депутатами, так чтобы эти митинги были разрешены автоматически. Было поставлено на голосование предложение Адамовича, при этом за приостановление Указа о демонстрациях проголосовал 831 человек и против — 1261, так что это предложение не прошло. После этого Горбачев опять заговорил на эту тему в том смысле, что хотя действие Указа не приостановлено, но «указы не мешают проводить митинги». Тут он спросил министра Бакатина, сколько процентов составляют отказы в митингах, когда обращаются за разрешением. Бакатин ответил: «Даже когда есть отказ, все равно проводят», — но процента не назвал. Тогда Горбачев сам сказал, что отказы составляют 5 или 6%. Неясно, откуда взята эта цифра — есть ли это оценка или результат официальных или социологических подсчетов. Замечу, что указанное Горбачевым место было выделено для митингов, так что Лужники стали своего рода московским Гайд-парком.

## Обсуждение указов о демонстрациях и внутренних войсках.

Основная критика Указа была связана с тем, что властям дано право оценки целей демонстрации и с невозможностью обжаловать решение властей в суд. Впрочем высказывалось мнение о необходимости еще более ограничить полномочия властей. Так, юрист Б. Назаров писал об Указе (42): «По всей вероятности, нужно прислушаться к голосу общественного мнения и устранить его разрешительный характер, оставив характер уведомительный...».

Критика этих указов шла параллельно ознакомлению общества с азами демократической дискуссии и, я думаю, сыграла важную роль в процессе демократизации. Здесь я ограничусь лишь двумя примерами обсуждения этих указов из выступлений в клубе «Демократическая перестройка» (17). В широкую прессу этот материал не попал, между тем он содержит соображения, о которых полезно помнить.

Выступление Л. Гордона:

«Путь демократизации — путь нелегкий. На этом пути в такой стране, как наша, неизбежно могут возникать и опасности насилия, и опасности погромов... В этой связи существование таких войск специального назначения нужно, нужно!»

специального назначения нужно, нужно! Вот во вчерашней «Комсомольской правде» есть выступление замечательного журналиста Льва Безыменского. Он говорит: «Зачем эти войска? Давайте выведем комсомольскую организацию завода Михельсона, где в Ленина стреляли, и вот мы им покажем». Так вот подумайте, что лучше? Если конкретно об этих указах, то речь должна идти не об отмене их, а об усовершенствовании и развитии». Далее утверждается, что в случае применения этих войск необходима гласность и присутствие прессы. Гордону задают вопрос: почему войска должны подчиняться министру обороны, не лучше ли подчинять их исполкомам Советов. Гордон отвечает, что, насколько он знает некоторые исполкомы, уж лучше пусть эти войска подчиняются министру, а не местным властям. «Если бы, например, эти войска подчинялись исключительно председателю Сумгаитского горисполкома?» — спрашивает он в заключение.

Леонид Баткин считает, что эти указы свидетельствуют еще об одном кризисе перестройки, считает, что это удар по перестройке, что большая часть норм этих указов носит общий антиправовой характер. Поэтому это исключает их чисто редакционные изменения. Отмечает неюридический язык этих указов, в частности критикует норму о том, что уведомление о демонстрациях надо подавать за 10 дней, в то время как бывают события, ко-

торые требуют немедленной реакции. Он считает, что, если на демонстрацию получен запрет, заинтересованные лица должны иметь право обратиться в суд. Между тем Указ предусматривает, что можно обжаловать лишь в вышестоящий орган. По поводу оценки противоречия целей митинга Конституции СССР, Баткин считает, что таким образом законодатель предоставляет местным советам право быть толкователями Конституции, в то время как это право принадлежит только Верховному Совету. Баткин также возмущается, что Указ содержит пункт, допускающий органы республик и местные органы принимать дополнительные нормы, регламентирующие порядок проведения митингов. «Тогда зачем общесоюзный закон?» — спрашивает он.

## ПОЛОЖЕНИЕ РЕЛИГИИ

О преследовании религии и бедственном положении многих верующих в Советском Союзе было известно давно, и тема эта стала предметом заботы многих международных правозащитных и религиозных организаций. Было бы излишне здесь обсуждать проблемы прошлых нарушений прав верующих, если бы благодаря гласности в печати не появился новый интересный источник сведений об этом. Это — выступления бывшего председателя Совета по делам религий К. Харчева. Он потерял свой пост уже в годы перестройки, причины его отставки до сих пор не вполне ясны, но это не так уж важно. Его высказывания — это информация «из первых рук», а его критика существовавшей системы контроля над религией может быть воспринята, как подтверждение решительных намерений властей пересмотреть свое отношение к верующим.

Особый интерес представляет не предназначенный для печати доклад Харчева в Высшей партийной школе в марте 1988 года, т. е. до его отставки, опубликованный латышским журналом «Атмода» (99). Утверждается, что, согласно переписи 50-х годов, в СССР было 70% верующих — 115 миллионов человек. Из этого количества членами русской православ-

ной церкви были 30 миллионов. С 1961 по 1964 год из 20 тысяч существующих церквей было закрыто 10 тысяч. За период с 1965 по 1985 год было закрыто 1300 храмов. В марте 1988 года в СССР, по сведениям Харчева, было около тысячи «непокойных» точек, где граждане требовали открытия храма и регистрации общины.

Харчев считает, что необходимо пересмотреть законодательство о культах 1929 года. Тенденции к снижению религиозности населения нет. Каждый год производится один миллион отпеваний (это — 20-30% покойников). Харчев указывает, что отпевание — это наиболее достоверный показатель религиозности, так как при жизни человек врал из боязни потерять работу.

Харчев обсуждал также обучение детей религии. Хотя оно и запрещено и православная церковь соблюдает это строго, в других конфессиях детей тайно учат религии. «В Средней Азии сотни подпольных медресе, и преподавание там на средневековом уровне, дремучее отношение к власти «неверных».

По словам Харчева, за 70 лет выпущено 350 тысяч экземпляров Библии. «К тысячелетию будет тираж сто тысяч в патриархии. Из Швеции сто тысяч привезем, и баптистам разрешим привезти из-за границы сто тысяч. Я считаю, что мало. Я вышел наверх с просьбой увеличить тираж. Мне сказали: «Много хочешь!». У нас практически нет церковного печатно-



го органа. «Журнал Московской патриархии» — тираж 30 000 экземпляров, капля в море. Сейчас начал выходить «Вестник Московской патриархии», кстати, очень красочно издаваемый, но это чисто рекламное издание — контрпропаганда за рубеж».

Харчев отметил: «Что же выгоднее партии — бездуховный или искренне верующий человек? Бездуховностью тяжелее управлять! Парадокс? Но здесь нет противоречия. Перед нами — удивительный феномен: несмотря на все наши старания, церковь выжила, и не только выжила, но и начинает обновляться. И встает вопрос, что партии выгоднее — верующий в бога, ни во что не верующий, или верующий в бога и коммунизм? Я думаю, что из двух зол выбирают меньшее. По Ленину, партия должна держать под контролем все сферы жизни граждан, а так как верующих никуда не денешь, и наша история показала, что религия всерьез и надолго, то искренне верующего для партии легче сделать также верующим и в коммунизм. И тут перед нами встает задача: воспитание нового типа священника. Подбор и постановка священников — дело партии!» «Партия заинтересована в новом типе русского священника».

Также в 1988 г. «Огонек» опубликовал беседу с Харчевым (52). Он говорит: «Если верующие почувствуют, что перестройка идет, что она решительно отвер-

гает взгляд на верующего как на человека «второго сорта», что на всех уровнях общества она требует неукоснительного соблюдения принципа свободы совести и вытекающей из него нормы закона, то я уверен, они станут ее последовательными союзниками и участниками». Из этого высказывания, равно как и из слов Харчева в цитированном докладе, можно понять, что в руководстве, скорее всего, были разногласия относительно либерализации политики в отношении религии. Несомненно, многие более ортодоксальные партийцы воспринимают новое отношение к верующим как идеологическое отступление. Довода о том, что речь идет о признании прав верующих, таким людям недостаточно. Нужно убедить их, что такая либерализация полезна властям или полезна хотя бы в данный момент. Откровенность Харчева помогает нам представить себе, что с помощью доводов именно такого рода, доводов о полезности, возможно пробивают себе дорогу и другие либеральные тенденции в советском руководстве.

Позднее, также в 1988 г., Харчев высказался более смело, подвергнув критике чрезмерное вмешательство государства в дела Церкви (107): «Принцип разрешительной регистрации — порочный принцип, от него следует отказаться. Религиозное общество образуется явочным порядком, и его регистрация есть всего-навсего форма признания и учета — таково

действительно демократическое решение проблемы. В этом случае отпадает самая необходимость в институте уполномоченных. От кого он тогда будет, собственно, уполномочен?».

Я начал с высказываний Харчева, чтобы подчеркнуть, что критический пересмотр положения религии был инициирован властями почти в самом начале перестройки, хотя, конечно, не следует забывать о многолетней борьбе верующих, борьбе, которая не могла не оказать влияния на позицию лидеров. В то же время с возрастающей смелостью началось общественное обсуждение проблемы в советской прессе. Известный советский ученый Д. Лихачев заявил в 1987 году (51): «Мы стоим за полное действительное отделение церкви от государства. Наше государство должно быть действительно внерелигиозным, оно не должно вмешиваться в дела церкви. Разумеется, и церковь не должна вмешиваться в дела государства».

В 1988 году «Правда» опубликовала письмо С. Аверинцева, А. Адамовича, Т. Заславской, Б. Раушенбаха «Уйти от догм» (75) о необходимости специального закона, регулирующего отношения между церковью и государством, поскольку до сих пор отношения церкви и государства регулируются сборником материалов и документов «Законодательство о религиозных культах», изданным в 1971 году (для служебного пользования) (91). Сам факт публикации такого письма в «Правде»

свидетельствовал о готовности властей к дискуссии.

Газета «Московские новости» в апреле 1989 года поместила высказывания религиозных деятелей о том, какими должны быть отношения церквей и государства (125).

Епископ московской Епархии армянской церкви Тигран считает, что новый закон о свободе совести должен не только запрещать оскорбление чувств верующих, но и установить наказание за подобные действия.

Дид Хамбояма, заместитель председателя Центрального духовного управления буддистов СССР убежден, что родителям следует предоставить право воспитывать детей в религиозном духе и что закон должен предусматривать право церквей на международные контакты.

Василий Лонгвиненко, председатель Всесоюзного совета евангельских христиан-баптистов, предложил подчеркнуть в законе полное равенство верующих и атеистов. Церковь должна обладать всеми правами юридического лица, правом законодательной инициативы, возможностью высказываться по всем вопросам, затрагивающим человеческую совесть.

Теперь, когда стало известно о разработке проекта закона «О свободе совести», обсуждения в прессе — часты, однако трудно предсказать, какие предложения найдут свое отражение в будущем законе, можно лишь ожидать, что этот закон бу-

дет существенным шагом вперед по сравнению с доперестроечным положением. Тут, однако, возникает интересный вопрос: конституционность государственных установлений о религии неочевидна, если провозглашается отделение церкви от государства.

Действительно, отделяя церковь от государства, законодатель тем самым признает, что регулирование религиозной жизни вне его компетенции. Однако на данной стадии развития советского законодательства регулирование прав церквей и прав верующих, по-видимому, неизбежно. Весьма важно разрешениями заменить предыдущие запрещения. Если этого не сделать, церкви все равно будут подвергаться давлению местных властей.

Напомню, что статья 18 Пакта о гражданских и политических правах предусматривает, что «свобода исповедовать религию или убеждения подлежит лишь ограничениям, установленным законом, и необходимым для охраны общественной безопасности, порядка, здоровья и морали, равно как и основных прав и свобод других лиц». Замечу, что советские установления, ограничивающие религию, не соответствуют Пакту не только в силу их чрезмерной широты, но и потому, что большинство этих ограничений установлено не законом, а ведомственными инструкциями и произволом местных властей.

Как и во многих других областях обеспечения прав человека, перестройка пока что привела к более ощутимым практическим результатам, чем к законодательным изменениям. Само освобождение лиц, заключенных ранее за религиозную активность и прекращение подобных преследований — уже важная заслуга теперешних лидеров. (В дополнении к докладу СССР в ООН (138) сообщается, что в настоящее время нет уголовных дел по обвинению граждан в нарушении законодательства о религии, и количество административных преследований этого характера резко упало.)

Не прошли незамеченными обществом и такие изменения в политике властей, как облегчение регистрации религиозных обществ и разрешение на строительство новых храмов. В «Московских Новостях» в апреле 1989 года (125) была опубликована подборка сведений о результатах новой политики в отношении религии. За минувший год было зарегистрировано 1610 религиозных объединений (в предыдущем — 104); из них — Русской православной церкви — 1244. Дано разрешений на строительство новых культовых зданий всего 143 (в предыдущем году — 17). Верующим передано пустующих культовых зданий всего 937 (в предыдущем году — 10).

Вот еще отдельные примеры изменившейся политики властей:

Экзарх Украины Филарет весной 1989 года посетил колонию строгого режима на Украине. Сообщается, что в этой колонии уже разрешили носить нательные кресты, за которые раньше можно было угодить в штрафной изолятор.

В поселке Заокский (РСФСР) открыт административно-учебный центр церкви адвентистов седьмого дня (37). Сообщается о благотворительной деятельности адвентистов. (Ранее адвентисты преследовались.)

Незадолго до празднования тысячелетия введения христианства на Руси Церкви был передан Толгский монастырь, где будет открыт женский монастырь (69).

Сообщается, что общество «Харе Кришна» официально зарегистрировано в Москве (102). Раньше верующие этого толка преследовались.

Существенным изменением в политике стало и то, что религиозным деятелям позволено теперь, как и другим гражданам, участвовать в общественной жизни, в том числе политической. Раньше редкое появление представителя Церкви в общественном собрании допускалось в основном лишь с пропагандистскими целями. Патриарх Московский и Всея Руси Пимен назвал революционным решение о том, что религиозные деятели могут быть избраны в органы государственной власти (83). Законодательные шаги в этой области пока что были ограничены в основном отменой некоторых ранее принятых актов

без коренной ревизии законодательства, которая, надо полагать, будет проведена после принятия закона о свободе совести. Так, например, Совет по делам религий при Совете Министров СССР специальным постановлением признал утратившими силу нормативные акты, принятые Советом в прежние годы, с 1961 по 1983 (125). В частности, акты о запрещении церкви заниматься благотворительностью, об ограничении колокольного звона, об ограничениях права регистрации ряда сект, об ограничениях собраний верующих. Кроме того, новые «Правила ввоза в СССР и вывоза за границу гражданами вещей, валюты и ценностей» (12), введенные 15 августа 1989 года, устанавливают право граждан ввозить в СССР атрибуты религиозного культа, имеющие художественную ценность. Ввоз религиозной литературы теперь также подвергается меньшим ограничениям.

Положительные сдвиги в положении религии в СССР велики, однако следует рассматривать их как первые шаги в нормализации отношений церковей и государства. Несомненно, впрочем, что старые предрассудки о враждебности религии советскому строю не исчезнут даже после принятия разумных законов. Теперь же, когда действует старое, антирелигиозное законодательство, местные власти сопротивляются либерализации отношений с религиозными объединениями весьма активно. Неоднократно сообщалось о случа-



ях необоснованного отказа в регистрации религиозных обществ. Об этом говорится и в докладе СССР в ООН (138). Председатель Совета по делам религий (52) отмечал, что до сих пор в некоторых городах (Саранске, во многих населенных пунктах Белоруссии и Украины) колокольный звон находился под запретом. Несмотря на то что уже отменен порядок, при котором родители, крестящие детей, должны предъявлять паспорт, тем не менее, как сообщают с мест, священнослужители по-прежнему требуют документы. По словам имама Бабатова (25), в Дагестане «любая просьба мусульман натывается на бюрократические барьеры. Попробуйте-ка в своем селе или районе добиться официально открытого молитвенного дома».

Несмотря на в общем благожелательное отношение правительства к передаче верующим церковных зданий, в прессе много сообщений о том, как местные власти чинят препятствия этому. Например, в «Московском литераторе» в 1989 году (5) было опубликовано письмо верующих из Севастопольского района г. Москвы, об их хлопотах за возвращение церкви. При этом авторы сообщают, что в Севастопольском и прилегающих к нему двух районах с населением в более чем полтора миллиона человек нет действующих храмов.

Председатель Совета по делам религий при Совете Министров РСФСР Л. Колесников (73) объясняет отступления от

действующих законов в области религии некомпетентностью местных властей и тем, что некоторые руководители находятся во власти прежних стереотипов. Излишне говорить, что подобные ссылки всегда могут быть верны, что однако не снимает с центральных властей ответственности за то, что верующие поставлены в зависимость от местных властей в осуществлении своего конституционного права.

Отмечу в заключение этой главы, что либерализация в отношении государства к церкви может приводить к межцерковным противоречиям. Так, например, Украинская униатская церковь запрещена в течение многих лет. Теперь, хотя ее статус и не восстановлен, о ней можно по крайней мере говорить и есть надежда на официальное ее признание. Напомню, что в заключительной речи на I Съезде народных депутатов, которую он не успел закончить, Сахаров высказался за официальный статус Украинской католической церкви (22).

В связи с этим стало известно, что православная церковь Украины против восстановления в правах униатской (католической) церкви, как это следует из выступления в «Московских новостях» Митрополита Киевского и Галицкого Филарета (123).

Судя по всему, кроме чисто религиозных разногласий, тут возникает вопрос о возвращении отнятых у униатов храмов.

В критике украинских католиков Филарет не преминул использовать и политические обвинения в национализме.

В том же номере журналист С. Филатов дает короткую справку об истории униатской церкви, провозглашенной в 1596 году, и о Львовском соборе 1946 года, который принял решение о ликвидации Брестской унии. Филатов пишет, что Львовский собор был организован не епископатам, а «инициативной группой», давая понять, что дело не обошлось без вмешательства властей. Филатов отмечает, что, несмотря на все преследования, ликвидировать униатскую церковь не удалось. Со ссылкой на западные источники сообщается, что сейчас униаты имеют 5 епископов и сотни священников; численность верующих оценивается в 4 миллиона человек. Филатов заключает, что если представить будущее, скажем, через сто лет, то православной церкви «будет трудно объяснить, почему она с такой настойчивостью поддерживала репрессии в отношении униатов».

Позднее «Московские новости» опубликовали возражение Иерарха униатской церкви В. Стернюка. Он утверждает, что украинские католики не признают решение Львовского собора 1946 года, и отмечает, что для теперешнего разногласия с Украинской православной церковью есть и материальная основа, поскольку бывшие храмы украинских католиков переданы украинской православной церкви.

В обстановке общего притеснения религии межрелигиозные противоречия в СССР не могли быть слишком активны в прошлом. Но если либерализация в отношении религии будет продолжаться, не исключено, что в таком многоконфессиональном обществе эти противоречия будут проявляться и в будущем.

## ПРАВА ПСИХИАТРИЧЕСКИХ ПАЦИЕНТОВ

В положении психиатрических пациентов, вообще говоря, произошли существенные изменения в обсуждаемый период. В отличие от других областей прав человека, где заметны в основном изменения на практике, права психиатрических пациентов расширены законодательно. То, как это сделано, можно и нужно критиковать, но нельзя не признать важности сдвигов и важности официального признания бывших в прошлом злоупотреблений и готовности отойти от политики использования психиатрии в репрессивных целях.

С начала 70-х годов, когда В. Буковский смело предал гласности собранные адвокатом Каллистратовой документы о злоупотреблении психиатрией в политических целях, проблема эта была предметом обсуждения правозащитников и международных организаций. Тот факт, что с начала периода гласности эта тема перестала быть запретной и для советской прессы, позволял думать, что в этой области вскоре произойдут изменения. Действительно, в начале 1988 года Президиум Верховного Ссовета СССР утвердил «Положение об условиях и порядке оказания психиатрической помощи» (144). Вот некоторые пункты этого «Положения», по

которым читатель сможет составить себе представление о достоинствах нового подхода несмотря на то, что многое в этом документе вызвало критику:

«2. Лицам, страдающим психиатрическими расстройствами, гарантируются:

оказание бесплатной квалифицированной медицинской помощи на основе современных достижений науки, техники и медицинской практики;

применение щадящих медицинских средств и методов, разрешенных Министерством здравоохранения СССР, а также наименее ограничительных условий содержания, необходимых для достижения целей лечения;

уважительное и гуманное отношение, исключаящее унижение человеческого достоинства;

социальная и правовая помощь, судебная защита, прокурорский надзор, помощь адвоката для обеспечения их прав и законных интересов.

...По ходатайству больного, его родственников или законных представителей в состав комиссии по его освидетельствованию включается любой врач-психиатр, работающий в учреждениях органов здравоохранения данной местности.

...Не допускается лишение прав и ограничение законных интересов лица только по основаниям нахождения его под психиатрическим наблюдением или в психиатрической больнице (отделении).

...Помещение в психиатрическую больницу (отделение) заведомо психически здорового лица влечет за собой уголовную ответственность в соответствии с законодательством союзных республик.

3. Лица, в отношении которых имеются достаточные основания предполагать наличие у них психического расстройства, могут быть подвергнуты без их согласия психиатрическому освидетельствованию, динамическому диспансерному наблюдению, лечению в психиатрической больнице (отделении) лишь в случаях и в порядке, установленных настоящим «Положением».

4. Врач-психиатр при исполнении обязанностей, связанных с оказанием медицинской помощи психически больным и предотвращением возможного совершения ими общественно опасных действий, независим в своих решениях и руководствуется только медицинскими показаниями и законом.

5. Лица, которым при исполнении их служебных обязанностей стали известны сведения о психических расстройствах граждан, не вправе разглашать их. За разглашение этих сведений указанные лица подлежат привлечению к ответственности в соответствии с действующим законодательством.

8. ...Психиатр, проводящий первичное освидетельствование, обязан официально представиться обследуемому как специалист-психиатр.

19. ...Заключение комиссии врачей-психиатров об отсутствии оснований для неотложной госпитализации и обязательного стационарного лечения влечет немедленную выписку госпитализированного...»

Обсуждение этого «Положения» в советской прессе не ограничилось признанием положительных сдвигов в отношении государства к защите психиатрических пациентов. Л. Загальский (34), например, в статье о психиатрии в СССР отмечает, что многие надежды так и остались надеждами. На основе Указа Минздрав СССР немедленно создал свой ведомственный акт, приказ министра «О мерах по дальнейшему совершенствованию психиатрической помощи» и больше дюжины дополнений к нему. «Ох уж это «дальнейшее совершенствование!» — сетует автор, обращая внимание на пункт, в котором говорится, что в качестве одного из оснований для психиатрического освидетельствования человека может служить нарушение им «Правил социалистического общежития». «Кто определил эти правила, и уж не психиатру ли определять, когда и какие «правила социалистического общежития» нарушены?! Для психиатра в этом положении предусмотрено много прав, однако нигде не сказано об обязанности разъяснять каждому принудительно помещаемому в психбольницу человеку его права на обжалование действий психиатров, на право пользоваться услу-



гами адвоката. А ведь это должно быть элементарным правилом, как для хирурга — мытье рук перед операцией».

Автор считает, что необходим Закон СССР о психиатрической помощи, не только гарантирующий соблюдение прав любого гражданина, но и нормы, которыми обязаны руководствоваться его исполнители. Тогда не нужны будут ведомственные акты, поощряющие соседей по коммуналкам писать доносы друг на друга. И далее: «К сожалению, многие действия врачей невозможно проконтролировать чисто юридическими методами. Я имею в виду использование психотропных средств, сильнодействующих препаратов, способных изменять человеческую психику, — таких появилось и будет появляться все больше и больше. Трудно проследить линию: медперсонал — большой. Пока медсестры и медбратья получают копейки за тяжелый труд, всегда будут злоупотребления. Выход только один, и он известен: гласность. Но Минздрав по-прежнему держит в тайне все, что связано с психиатрией; все акты и инструкции разработаны без участия общественности».

С. Бородин, С. Полубинская в статье «Правовое регулирование оказания психиатрической помощи» (135) высказали мнение о том, что «Положение» в значительной степени является компромиссом между ведомственными интересами, прежде всего Министерства здравоохране-

ния СССР, и задачей охраны конституционных прав граждан, страдающих психическим расстройством. «Дело в том, — пишут они, — что помещение в психиатрическую больницу лица, страдающего психическим расстройством, без его согласия или без согласия его родственников либо законных представителей, является по существу лишением свободы этого лица, в силу условий содержания в психиатрической больнице, изолирующим его от общества...» «Такое решение вопроса не соответствует ст. 54 и 57 Конституции СССР, которая гарантирует неприкосновенность личности и право на судебную защиту личной свободы граждан СССР! Оно не согласуется и с проектом «Свода принципов, основных положений и гарантий защиты лиц, страдающих психическими расстройствами», подготовленным Организацией Объединенных Наций, согласно которому решение по данным вопросам выносится судом либо Комиссией по охране здоровья или иным компетентным органом после необходимой подготовки и разбирательства» (147).

Подробная и смелая критика «Положения» дана в статье Б. Продченко и А. Рудякова «Больная тема» в журнале «Коммунист» (104). Авторы утверждают, что до сих пор не изжиты нарушения при стационарном лечении психически больных, и предупреждают: «Случаи использования психиатрии для подавления инакомыслия достаточно красноречиво свиде-

тельствуют о мощи этого оружия, окажись оно в руках бесчестных политиков». Отмечается, что у общества была надежда на улучшение ситуации с изданием «Положения» и приказа министра здравоохранения СССР N 225 от 21 марта 1988 года. Авторы считают важными такие нововведения, как предоставление лицам, страдающим расстройством спихической деятельности, права пользоваться помощью адвоката, обжаловать действия главного психиатра вплоть до непосредственного обращения в суд, передачу в ведение Минздрава СССР находившихся ранее в системе МВД психиатрических больниц. Авторы отмечают, однако, что изданные нормы черезчур общи и носят характер деклараций, например, тот факт, что в качестве одного из оснований психиатрического освидетельствования лица фигурирует нарушение им «правил социалистического общежития». Авторы считают, что гласность и перестройка показали «надуманность и эфемерность» этого понятия.

Отмечается, что в «Положении» нет конкретных правил, гарантирующих больному (это слово употреблено авторами; по-видимому, имеется в виду пациент вообще. — В. Ч.) пользоваться предоставленными ему правами. Нет гарантий, что больной сможет встретиться с адвокатом или беседовать с ним наедине и т. е.

Авторы считают, что наиболее острым является вопрос о неотложной гос-

питализации. По их мнению, следует установить в законе, что «после принятия медицинской комиссией решения о принудительном помещении лица в психиатрическую больницу ее администрация обязана немедленно представить материалы, обосновывающие необходимость подобного стационарирования, прокурору, который при необходимости может произвести проверку данных, устанавливающих общественную опасность лица, и либо санкционировать принудительное лечение, либо отказать в этом, что влечет немедленную его выписку из больницы».

Авторы утверждают, что в существующей инструкции о принудительной госпитализации говорится «главным образом о фактически неограниченных полномочиях врачей-психиатров применять принудительное стационарирование под внутриведомственным контролем». Право стационарирования предоставлено даже и врачам, не являющимся специалистами в области психиатрии, в тех районах, где такого специалиста нет. При этом те, кто принудительно помещается психиатрами в больницу, фактически лишены права на получение помощи адвоката. Авторы пишут: «Да, психиатры, прямо скажем, постарались надежно отгородиться от нежелательного внешнего контроля, от хлопот и ответственности, связанных с тем, чтобы психически больному (а может быть, и здоровому?), принудительно помещенному в психиатрическую больницу,

создавались необходимые условия для его правовой защиты». Отмечается также, что в «Положении» и в ведомственных актах не предусмотрен порядок оплаты помощи адвоката. Авторы считают, что такая оплата должна проводиться государством, хотя бы в тех случаях, когда большой материально плохо обеспечен.

В статье критикуется инструкция Минздрава о принудительном лечении, проводимом в результате судебного решения по уголовному делу. Из ведомственных инструкций практически следует, что именно врачам, а не суду, принадлежит последнее слово в решении вопроса об освобождении от принудительного лечения. Даже после решения суда о прекращении принудительного лечения, согласно инструкциям, врачи могут решить продолжать лечение.

Подвергнута критике также инструкция Минздрава о производстве судебно-психиатрической экспертизы 1970 года. В полном противоречии с законом эта инструкция утверждает, что эксперты-психиатры правомочны давать заключение о вменяемости или невменяемости лица, в то время как законом это отнесено к функциям суда. Возмущаясь таким положением дел, авторы восклицают: «И это в условиях, когда психиатрия как отрасль медицинской науки наименее развита, а критерии определения психического состояния человека зачастую крайне неопределенны и субъективны!».

Позднее обсуждение этой темы в журнале «Коммунист» было продолжено (77). В письме М. Николаевой отмечается недопустимость выявления психически больных по подозрению административных органов. Известный киевский психиатр С. Глузман, который и до перестройки выступал против психиатрических репрессий, за что и подвергся преследованиям, в письме в журнал «Коммунист» утверждает, что изменения в законодательстве не решают проблемы прав психиатрических пациентов: «Государство обязано обеспечить твердые гарантии как своим психически здоровым гражданам, так и тем, кто в силу психического страдания не может уверенно и адекватно оградить себя от посягательств на свою свободу и другие естественные права».

В статье в «Медицинской газете» (134) С. Глузман обсуждает важную тему об условности психиатрических диагнозов в связи со злоупотреблениями в психиатрии. «Следует всегда помнить, что условно не только понятие психической нормы, но и понятие нормального поведения. При отсутствии научно обоснованного понятия нормального поведения то, что выдается за всеобщую норму, оказывается не более чем проекцией норматива той социальной группы, слоя, класса, в рамки которого включено лицо, призванное оценивать поведение, делить его на нормальное или отклоняющееся от нормы».

Я специально так подробно остановился на обсуждении «Положения» в советской прессе, чтобы показать серьезность постановки проблем и решительность авторов в суждениях по этой острой теме. В то же время из обсуждения видно, что проблема требует более серьезного изучения. Десятилетия слепого доверия к малоквалифицированным лидерам советской психиатрии привели к тому, что общество было изолировано от дискуссий о роли психиатрии в обществе и о тех границах, в которых социально оправдано принимать эту область медицины всерьез. Важно отметить, что всякий, кто ищет более или менее разумных решений в праве, должен оставить надежды, коль скоро речь идет о правовых нормах, связанных с психиатрическим лечением. Эта область всегда была, и долго еще наверное будет, чем-то пограничным между правом и произволом. В этой области неизбежно именно врач-психиатр, а не деятель судебной системы, принимает решения или дает судебной системе рекомендации, которые не могут быть профессионально оценены деятелями судебной системы. Поэтому в оценке разумности психиатрического законодательства следует скорее исходить из того, лучше или хуже вводимые изменения закона, чем предыдущая практика, и не надеяться на возможность достижения идеала.

Наделение врача административными функциями, достаточными для того, что-

бы лишить человека свободы, неважно, выступает ли он как эксперт перед судом тех, кто в психиатрии ничего не понимает, или принимает решения сам, неизбежно будет порождать трудности. Я думаю, небезынтересно было бы рассмотреть возможность того, чтобы в какой-то форме существовал «психиатрический суд». В таком суде в качестве судей, принимающих решения, сидели бы психиатры, назначенные органами власти или советом депутатов так же, как назначаются судьи, и подконтрольные вышестоящему «психиатрическому суду». Кроме громоздкости такой системы, я не вижу никаких других серьезных препятствий к тому, чтобы такую систему создать. Что до громоздкости, то количество таких «психиатрических судов» вовсе не должно быть столь же большим, как и количество обычных судов, а должно быть соразмерно с количеством казусов. Скажем, один «психиатрический суд» на область может оказаться вполне достаточным даже без того, чтобы «психиатрические судьи» были заняты полный рабочий день.

Возвращаясь к критике «Положения», замечу, что контроль за принудительным помещением в психиатрические больницы далеко не достаточен по современному законодательству, однако передавать право решений этих вопросов прокурору, как это предлагают авторы статьи «Больная тема» (104), — недопустимо, это противоречило бы самой идее надзор-



ной власти, хотя несомненно, что прокурор вправе в порядке надзора указать, что решение о принудительном лечении было принято неправильно.

С моей точки зрения, важным пороком существующего законодательства является сам факт того, что человек может быть лишен свободы в административном порядке. Кто бы ни принимал такое решение — врачи, милиция или прокурор — это все-таки не судебное решение, принятое в гласном судебном заседании в соответствии с определенными процедурами, которые несомненно должны включать участие по возможности и самого пациента, и его адвоката, и его родственников или иных представителей с правом оспаривать административное решение или заключение врачей и представлять доказательства в подкрепление своей позиции, в том числе приглашать в суд независимых экспертов. Можно удивляться тому, что лица, подозреваемые в наличии у них психической болезни, третируются государством, как граждане второго сорта. Для обычных граждан соблюдение многих процедурных норм в суде признано необходимым при решении вопроса о вине даже в случаях легких уголовных обвинений, не влекущих лишения свободы, а психиатрические пациенты лиша-

ются свободы на основе административных решений<sup>12</sup> .

---

<sup>12</sup> Подробнее мои взгляды на эту проблему изложены в «Мнении», представленном московскому Комитету прав человека в 1971 году (27).

## СВОБОДА ВЫЕЗДА

С началом перестройки довольно быстро произошли изменения в политике властей в отношении эмиграции и зарубежного туризма. По сообщению начальника ОВИРа Р. Кузнецова в августе 1989 года (31), 84% советских граждан, которым длительное время отказывали в выезде за рубеж, уже получили разрешение выехать. Утверждается, что остальным отказано по мотивам секретности и возражениям родственников. По словам Кузнецова, за первые 6 месяцев 1989 года на постоянное жительство за границу выехало около 91 тысячи советских граждан — в 2,6 раза больше, чем за соответствующий период прошлого года (в 1988 году уехали 108 тысяч человек).

Хотя несомненно, что такая либерализация еще не является настоящей свободой покидать страну, тем не менее проблема ограничений эмиграции, в том числе эмиграции еврейской, перестала быть острой в том, что касается защиты прав человека в СССР.

За последние годы была облегчена процедура оформления туристских поездок и поездок по частным делам. Имеются сообщения о том, что линии Аэрофлота не справляются с наплывом советских туристов, едущих за границу — это само по себе указывает на существенные сдвиги.

По сообщению Госкомстата (131), всего в 1988 году за границу выезжало 4 млн. 243 тыс. человек, в том числе 2 млн. 735 тыс. в социалистические страны. В том же 1988 году Советский Союз посетило более 6 млн. иностранцев (4 млн. из них из социалистических стран). Похоже, что теперь не препятствия со стороны властей, но пропускная способность транспорта и недостаток валюты являются основными лимитирующими факторами.

Существенно облегчены поездки в страны Восточной Европы. Недавно было сообщено о вступлении в действие упрощенных правил перехода советско-венгерской границы (3). Некоторое упрощение перехода границы с Венгрией, Чехословакией и Румынией было объявлено еще в 1985 году. Однако теперь для жителей Закарпатской, т. е. приграничной области, введен упрощенный порядок, при котором не требуется приглашений для посещения Венгрии. Все-таки это делается по пропускам, и корреспондент «Известий» сетует, что пограничным пунктам трудно справляться с тем, чтобы выдать такое количество пропусков.

Естественно, облегчение поездок за границу породило много проблем, к которым СССР не был подготовлен, в частности активизацию частного валютного обмена и поездки в обе стороны за выгодными покупками, но это выходит за рамки моей темы. Более существенной является

проблема о возможности поездок за границу для работы. Юрист Э. Аметистов (54) обсуждал этот вопрос и отметил, что советским законом это не запрещается. Юрист замечает:

«Возможно, кого-то может испугать «утечка мозгов». Это излюбленный аргумент всех противников свободы выезда и въезда, а значит и свободы выбора труда для советских людей. Чтобы «мозги не утекали», нужно относиться к ним так, чтобы «мозгам не хотелось утекать». Жизнь достаточно убедительно показала, что большой замок на советской границе отнюдь не способствовал шевелению советских мозгов».

Изменение эмиграционной политики, естественно, потребовало обсуждения вопроса о праве возвращения в свою страну, праве, признанном международным Пактом, но неведомом ранее советскому праву (разрешение эмигранту вернуться в СССР обычно преподносилось как особое благодеяние властей). В статье Л. Анисимова и Ю. Колосова (137) «Эмиграция и гражданство» дан сравнительный анализ советского и международного права об эмиграции. Сообщается, что за рубежом проживает около 150 тысячи советских граждан. В 1986 году было уточнено, что въезд в СССР для таких граждан может быть временно не разрешен только в исключительных случаях, когда это необходимо для обеспечения государственной безопасности, охраны общественного порядка,

здоровья и нравственности населения, защиты прав и законных интересов советских граждан и других лиц (35). Авторы пишут: «Следовало бы установить, что консул обязан выдавать и продлевать визы на въезд в СССР советским гражданам, постоянно проживающим за границей при отсутствии ограничений, предусмотренных положением о въезде в СССР и о выезде из СССР». Авторы критикуют порядок обязательного лишения гражданства лиц, выезжающих «по израильской визе».

Согласно имеющимся сообщениям, готовится принятие закона о праве въезда и выезда. Начальник УВИРа, полковник Кузнецов, отметил (58), что согласно «Положению о въезде в СССР и о выезде из СССР», утвержденному Советом Министров в 1986 году, выезд за границу осуществляется только в целях воссоединения с членами своей семьи. Но, подчеркнул Кузнецов, это противоречит международным обязательствам СССР. МВД СССР совместно с другими заинтересованными ведомствами подготовило проекты некоторых документов, в том числе законодательный акт о порядке выезда из СССР и въезда в СССР. Впервые в СССР этот проект предусматривает права гражданина на выезд и возвращение. В этом проекте предусматривается, что заграничный паспорт гражданину будет выдаваться на основе личного обращения, без всех тех документов, которые приходилось представ-

лять ранее. В качестве ограничения права выезда указывается обладание государственной тайной. Подготовлен также проект правил пребывания иностранных граждан в СССР, который будет представлен Совету Министров.

«Аргументы и факты» (7) также сообщили о подготовке нового законодательства на эту тему. Предполагается, что по новому порядку граждане, выезжающие в Израиль, не будут лишаться советского гражданства. Выезжающие будут меньше зависеть от разрешения родственников. По поводу требования приглашений деятель Министерства иностранных дел Решетов отметил, что это связано с необходимостью гарантии финансового обеспечения человека, попадающего в чужую страну. Однако, согласно законопроекту, для временной поездки приглашение будет не нужно.

Заместитель начальника консульского управления МИД СССР И. Халевинский сообщил (39), что в будущем Советский Союз, возможно, вообще откажется от виз. Как пример шагов к этому он упоминает безвизовый режим для финских туристов в Выборге и для туристов всех стран, которые пребывают в Таллинн. Он отметил также соглашение между Советским Союзом и Кипром о безвизовых поездках граждан, имеющих дипломатические паспорта.

## НА ПУТИ К СУДЕБНОЙ РЕФОРМЕ

Перестройка провозгласила необходимость изменения роли суда в советском обществе, открыв возможность довольно смелой критики положения судебной власти. Не секрет, что суды не пользовались в стране должным авторитетом и были фактически подчинены не только партийному контролю, но и вмешательству в их деятельность административных органов. Существенных изменений в положении суда в эти годы не произошло, но проблемы были названы — и в этом важная роль обсуждаемого периода. Кроме того, был принят закон об обжаловании в суд решений административных органов и критика этого закона содействовала уяснению публикой необходимости повышения роли суда в обществе. Лишь после I Съезда народных депутатов Верховный Совет приступил к обсуждению законов о судьях и суде. Судя по тому, что уже сделано и обещано, этот пакет законов может стать основой для построения гораздо более независимой судебной системы, чем это было раньше.

Но даже при отсутствии новых законов статья Конституции о независимости судей дает правовую основу для того, чтобы пытаться освободить суд от давления извне. Этого не удастся достичь быстро,



тем более в том, что касается местных судов и вмешательства в их работу со стороны местной бюрократии, но от позиции центральных властей по этому вопросу многое зависит. В первую очередь похвально то, что сам факт всем известного вмешательства партийных органов в работу суда уже не пытаются скрывать. Так, газета «Известия» (32) описала историю о том, как в Свердловске на судью было оказано давление в решении довольно малозначительного дела о незаконном митинге. В данном случае судья Кудрин оказался принципиальным и не поддался давлению. Интересно, что случай расследовался партийной комиссией, признавшей недопустимость давления. Комиссия отметила: «В нарушение конституционного принципа независимости судей и подчинения их только закону произошло вмешательство в их судебную деятельность как со стороны ГК КПСС, так и со стороны начальника отдела юстиции...»

Упоминание в этом решении отдела юстиции весьма важно. Хотя в работу суда пытается вмешиваться, несомненно, большой круг бюрократов, вмешательство Министерства юстиции, насколько я могу судить, составляет проблему, которую не решить одними призывами без изменения всей иерархической структуры организации судебных органов, а, говоря более решительно, без реального отделения судебной власти от исполнительной. Хотя идея разделения властей с трудом пробивает се-

бе дорогу в умы советских государствоведов, симпатии к ней можно видеть все чаще. Что касается независимости суда, юрист В. Власихин (90), например, прямо критиковал ситуацию в СССР, при которой суды фактически подчинены Министерству юстиции. Этот юрист считает, что с организацией правосудия министерство не справилось. Независимость судей не может быть достигнута, по его мнению, пока суды находятся фактически в ведении Министерства юстиции.

Я перейду теперь к единственному принятому в рассматриваемый период закону, повышающему роль суда в обществе, — Закону об обжаловании действий должностных лиц. Этот закон был принят в 1987 году во исполнение статьи 58 Конституции, т. е., как видим, закон этот опоздал на 10 лет<sup>13</sup>. (Все эти годы гарантия Конституции о праве граждан на обжалование административных решений в суде не применялась, ибо не было соответствующего закона.)

---

<sup>13</sup> Закон вступил в действие 1 января 1988 г. В первоначальной редакции закон предоставлял гражданину право обратиться в суд лишь после рассмотрения его жалобы вышестоящим органом или должностным лицом. На сессии Верховного Совета были выдвинуты доводы против этого, и в октябре 1987 года в закон были внесены поправки, так что гражданин сам решает, обращаться ли ему в суд, или в вышестоящий орган (см. 145).

Осторожность властей взяла верх над здравым смыслом. По принятому вначале закону можно было обжаловать только единоличные решения должностных лиц. Критика этой нормы в прессе была гневной. Юрист Б. Назаров (42), например, заметил: «Найдем ли мы хоть одно затрагивающее интересы людей решение, которое не носило бы коллегиального характера? Бюрократы прекрасно приспособились к указу. Если видят, что решение намерены обжаловать в суде — собираются, голосуют и никаких судов. И все благодаря нашему перестроечному законодательству».

Общественная критика была вполне обоснованной, однако осторожность властей можно было понять. При такой концентрации накопленных противоречий в обществе и недовольстве населения своими начальниками можно было опасаться изрядного наплыва жалоб, с которыми суды не смогли бы справиться, тем более, что в Советском Союзе существенно меньше судей, чем в западных или даже в восточно-европейских странах (47). Впрочем, результаты первого года применения этого закона показали, что расширение круга решений, которые можно обжаловать, не будет слишком рискованным. «Аргументы и факты» опубликовали беседу с замминистра юстиции Губаревым (40). По приведенным в ней данным, в 1988 году судами рассмотрено 2869 жалоб на действия должностных лиц. (Отмечено, что

из них 38% оказались обоснованными. Интересно также, что Губарев приводит примеры давления на суд в Куйбышеве и в Алтайском крае со стороны местных властей.)

Конечно, нельзя сводить проблему лишь к опасениям властей, что суды не справятся с обилием жалоб. Существенную роль несомненно играл страх бюрократии перед тем, что обжалование в суд не только уменьшит их власть, но и будет высвечивать неблагоприятные методы и мотивы принятия решений. Однако в отношении этих опасений интересы центральной власти, в том числе лидеров перестройки, не совпадают с местными, поэтому была надежда на расширение круга вопросов, по которым можно будет принести жалобу в суд.

Между тем общественная критика из прессы переместилась в зал заседаний I Съезда народных депутатов и в своем постановлении Съезд высказался за то, чтобы и коллегиальные действия могли быть обжалованы в суде (16).

В связи с этим не ясно, почему в программе Межрегиональной депутатской группы (23), принятой после I Съезда, повторяется почти то же требование, хотя Съезд уже удовлетворил его. Быть может, дело в различии формулировок. Депутатская группа требовала предоставления гражданам возможности «решать в суде споры с любым должностным лицом и любым коллегиальным органом». В

Постановлении I Съезда речь идет об обжаловании в суде «неправомерных» (I — В. Ч.) решений, «ущемляющих права граждан». Конечно есть разница между спорами вообще и спорами об ущемленных правах, хотя неясно, именно ли эта разница имеется в виду в Программе «оппозиции». Впрочем, Сахаров на I Съезде выдвинул еще более решительное требование в своем заключительном слове (22), которое он не успел закончить. Он высказался за «возможность судебного оспаривания гражданами и общественными организациями действий и решений всех органов власти и должностных лиц в ходе независимого разбирательства». Не исключено, что Сахаров имел в виду общий принцип, подразумевая, что при законодательном его оформлении будут предусмотрены какие-то ограничения. Но учитывая популярность этого подхода, я выскажу замечания по поводу такой формулировки. С практической точки зрения, даже если корпус судей возрастет несравнимо с теперешнем уровнем, суд не справится со всеми административными спорами, всеми претензиями граждан к разным органам власти и с разбором всех случаев несогласия граждан с решениями «всех органов власти», независимо от того, затрагивают эти решения права или даже интересы данных граждан. А принципиально тут дело упирается в вопрос о разделении властей. Если признается, как некий идеал демократического устрой-

ства, разделение судебной, законодательной и исполнительной власти, то во многих случаях вмешательство судебной власти будет принципиально недопустимым. (Напомню еще о нетрадиционно отделенных властях — надзорной, контрольной, а в США, например, даже федеральная банковская власть обладает изрядной независимостью.) Таким образом, абсолютизация принципа оспаривания в суде может незаметно привести к чему-то вроде нового принципа единства властей, теперь уже верховенством власти судебной.

Так или иначе, общественная критика сработала. Вослед пожеланию I Съезда Верховный Совет принял осенью 1989 года Закон «о порядке обжалования в суд...» в новой редакции (111). Теперь «гражданин вправе обратиться в суд с жалобой, если считает, что неправомерными действиями органа государственного управления или должностного лица ущемлены его права». К действиям, подлежащим обжалованию, отнесены:

«коллегиальные и единоличные действия, в результате которых:

гражданин незаконно лишен возможности полностью или частично осуществить право, которое предоставлено ему законом или иным нормативным актом;

на гражданина незаконно возложена какая-либо обязанность».

Последняя формула может оказаться весьма слабым местом этого Закона не

только теоретически, ибо трактует о праве предоставленном, но и на практике, если суды сочтут, что защищаемое право должно быть предоставлено специально, т. е. сочтут, что отсутствие законного запрещения не порождает права. Впрочем, в Постановлении I Съезда (16) упоминается формула о разрешении всего, не запрещенного законом; не очевидно, однако, что ссылки на это Постановление (а не закон) будет достаточно в суде.

В законе оставлена лазейка на случай, если суды не будут справляться с наплывом жалоб по определенным категориям дел: обжалование в суд не допускается, если Законом Союза или республики установлен иной порядок обжалования. Одновременно — это лазейка на случай, если у законодателя будет желание защитить бюрократию и не допустить гласного обсуждения каких-то категорий дел, скажем, связанных с щекотливыми подробностями управления. Но, поскольку речь теперь идет о более или менее свободно избранном законодательном органе, опасность злоупотребления этой лазейкой — меньше, чем была бы раньше. Одновременно исключаются из обжалования в соответствии с этим законом акты органов управления и должностных лиц, имеющие нормативный характер.

Как видим, ограничения тематики судебных дискуссий по этому Закону весьма существенны, но с практической точки зрения это несомненно важный

шаг в демократизации отношений населения и власти. Исторически интересно, что этот шаг в нынешней форме был сделан не сразу, но лишь после общественной борьбы, и эта борьба была частью накапливаемого обществом опыта участия в демократическом развитии.



## Приложение 1

### КРАХ ПРИМАТА СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИХ ПРАВ<sup>14</sup>

Тезис о примате социально-экономических прав перед гражданскими и политическими в течение многих десятилетий проповедовался советской пропагандой, оказал влияние на международное право и был с радостью принят правительствами тех развивающихся стран, которые по примеру Советского Союза не намеревались обеспечивать всю полноту гражданских и политических прав своих граждан и искали оправдания этому, искали подходящий лозунг, чтобы обосновать притеснение населения и преследование тех, кто добивался действительного обеспечения прав человека. Собственно говоря, истоки этого тезиса нужно искать в конце XIX века в социалистических учениях, которые объявили демократию капиталистического Запада формальной буржуазной демократией, не несущей действительных свобод трудовому населению. Советское правительство сразу после революции приняло эту точку зрения, утверждая, что формальные демократические

---

<sup>14</sup> С сокращениями опубликовано в «Московских новостях», 21 января 1990 г.

свободы, или, как говорилось тогда, формальная буржуазная демократия, должна быть отброшена в пролетарском государстве, так как это государство по своей сути стоит на стороне трудящихся и, следовательно, будет защищать права трудящихся без всяких на то гарантий. При этом много говорилось о том, что это пролетарское государство будет защищать действительные права трудящихся, такие, как право на получение работы, право на жилище, право на бесплатную медицинскую помощь, на образование, и тому подобное. Весь тот комплекс благ, который впоследствии получил название социально-экономических прав.

В теории подход был несколько иной, предполагалось, что пролетарское государство расширит список прав трудящихся по сравнению с буржуазной демократией, а не заменит одни блага другими. В частности, Ленин писал комиссару юстиции Курскому, что нужно взять из буржуазного права все, что служит защите трудящегося, то есть имелось в виду, что дополнительно к гарантиям прав буржуазной демократии пролетарское государство обеспечит еще какие-то права. Это, однако, была лишь теория. С самого начала коммунистической власти в России стало ясно, что то, что мы сейчас называем гражданскими и политическими правами, грубо попирается на практике. По-видимому, в интересах пропаганды, формулировки гарантий гражданских и политических

прав вошли в советское законодательство, но вся советская история показала, что гарантии этих прав оставались на бумаге. В условиях сталинской и послесталинской диктатуры было невозможно безнаказанно использовать такие права, как свобода слова, свобода печати, свобода выбора независимых представителей и т. п. Чтобы у людей не возникало иллюзий из-за того, что подобные права записаны в Конституции и законодательстве, пропагандисты объясняли, что под этими гарантиями имеются в виду не столько индивидуальные, сколько коллективные свободы. Это был оригинальный вклад в теорию демократии, и на практике это означало, что свободой слова, свободой печати и другими гражданскими и политическими правами можно пользоваться лишь с одобрения коллектива, руководимого соответствующим партийным органом, то есть, другими словами, говорить и печатать лишь то, что угодно властям — эти свободы действительно не нарушались.

Одновременно пропаганда пыталась убедить советских людей, что в СССР обеспечиваются подлинные права трудящихся: право на труд, на жилище, на бесплатную медицинскую помощь и т. п. Это был типичный процесс подмены понятий, и довольно успешный. В условиях полностью контролируемой информации советские люди просто не знали о существовании спектра демократических свобод, известного на Западе, поэтому, когда в

конце 60-х годов в СССР возникло правозащитное движение, одна из очень важных функций этого движения была просветительная: объяснять людям, на каких свободах они вправе настаивать, защиты каких прав они вправе требовать от правительства.

Сразу после войны повысился международный интерес к обеспечению гарантий прав человека. Мир был шокирован вопиющими нарушениями прав человека в нацистской Германии и ужасами войны. И было вполне разумно верить, что мир будет более безопасен, если в отдельных странах будут соблюдаться права человека и если будут выработаны международные стандарты прав человека для оценки этой проблемы в отдельных странах.

Эти попытки сразу натолкнулись на сопротивление Советского Союза, который, разумеется, тогда не был готов к тому, чтобы состояние проблемы обеспечения гражданских свобод советских граждан было открыто для оценок и критики с точки зрения международных стандартов прав человека. Советские представители сразу перевели вопрос в идеологическую плоскость, утверждая, что капиталистические страны хотят навязать счастливым советским гражданам какие-то формальные ненужные буржуазные свободы в ущерб истинным социалистическим правам человека, то есть социально-экономическим правам. Напомню, что в 1948 го-

ду, когда на Генеральной Ассамблее ООН голосовалось принятие Всеобщей декларации прав человека, Советский Союз воздержался при голосовании, мотивируя это тем, что декларация не отражает в должной мере социально-экономических прав.

Декларация, однако, была лишь первым шагом в формулировке международных стандартов прав человека. Было решено выработать Пакт о правах человека Организацией Объединенных Наций, и Советский Союз, естественно, участвовал в выработке этого пакта. Однако позиция Советского Союза в отношении социально-экономических прав была достаточно твердой, и вскоре оказалось, что для демократических стран весьма трудно прийти к компромиссу с Советским Союзом в этой области. Компромисс, однако, был найден, вместо одного пакта о правах человека были выработаны два пакта. Первый из них — Международный пакт о социальных, экономических и культурных правах, — отражал преимущественно советскую точку зрения на права человека, второй — Международный пакт о гражданских и политических правах человека — отражал преимущественно западную точку зрения.

Как ни странно, несмотря на разногласия в этой области, и Советский Союз, и многие западные страны (но не Соединенные Штаты) ратифицировали оба эти пакта, хотя нет сомнений, что толкование этих пактов остается различным у раз-

ных стран. Советский подход к интерпретации проблемы прав человека не изменился, несмотря на некоторую либерализацию со времени смерти Сталина, несмотря на то, что Советский Союз ратифицировал, кроме указанных Пактов, также многие международные конвенции о правах человека, в частности, Конвенцию о запрещении расовой дискриминации, содержащую перечень многих гражданских прав. Хотя ратификация этих Пактов и этих конвенций была необычайно важна для активизации общественного правосознания в СССР и для деятельности правозащитного движения, есть основания полагать, что в основном Советский Союз участвует в соглашениях о международных и политических правах в целях пропаганды, в целях показать, что он готов ни в чем не отставать, когда речь идет о правах граждан. Однако на практике позиция Советского Союза в толковании прав человека оставалась прежней, именно проповедовался примат социально-экономических прав перед гражданскими и политическими.

Упрощенно смысл этого тезиса о примате можно выразить так: если человек голоден и не имеет жилища, ему не нужна свобода слова, ему нужны пища и жилище. Такая интерпретация по душе правительствам многих стран третьего мира с весьма бедным населением, с населением, недовольство которого нужно подавлять, в том числе и посредством обмана относи-

тельно того, какие права имеются у гражданина. Советский Союз понимал привлекательность доктрины о примате социально-экономических прав для стран третьего мира и сделал много для того, чтобы пропагандировать эту доктрину и чтобы она оказала влияние на развитие международного права. Можно было ожидать, что западные страны постараются более активно противодействовать влиянию этого советского принципа на международное право, что представители и мыслители западных стран постараются более активно разъяснять миру лицемерие советского примата социально-экономических прав, попытаются показать, как этот принцип используется для оправдания нарушения гражданских и политических прав. Этого, однако, практически не произошло не только в силу инертности, но в связи с тем, что многие на Западе, симпатизируя социалистическим идеям, начинают всерьез воспринимать этот принцип, полагая, что он имеет смысл. Действительно, считают они, свобода слова и печати не может накормить голодных и согреть замерзающих. Это, однако, не верно. Если человек голоден и у него нет лица, ему нужна свобода, чтобы сообщить, что он голоден и замерзает. Как раз этой свободы слова нет у голодных в странах третьего мира, и поэтому, благодаря правительственному контролю информации, мир далеко не сразу узнает о страданиях населения.

Теперь, после введения политики гласности в Советском Союзе, можно говорить о крахе этого принципа примата социально-экономических прав. Крах этот наступил не благодаря активной критике западных интеллектуалов, которые, как правило, не оценили опасность этого принципа для дела защиты свобод в мире, крах наступил благодаря самому Советскому Союзу, благодаря введению политики гласности. Я не раз критиковал этот принцип, показывая, что у граждан Советского Союза не только не обеспечены социально-экономические права, но и то, что благодаря отсутствию свободы слова и свободы печати, они не в состоянии критиковать состояние обеспечения этих прав. Теперь же благодаря политике гласности граждане оказались в состоянии критиковать положение с социально-экономическими правами, и это положение оказалось, судя по советским газетам, гораздо хуже, чем можно было судить на основании редких самиздатских документов, посвященных этой теме. Таким образом, когда правительство, наконец, захотело улучшить ситуацию с питанием населения, с обеспечением жилищем, с медицинской помощью и т. п., оно само не оказалось в состоянии сделать это без того, чтобы предоставить народу больше свободы слова и печати, чтобы узнать от народа, как действительно низок жизненный уровень населения и уровень услуг. Есть много людей, которые вообще к кон-



цепции социально-экономических прав относятся подозрительно, не считая их частью фундаментального комплекса человеческих прав, не считая их правами, которые должны обеспечиваться государством. Я очень близок к подобному подходу с той, однако, разницей, что я понимаю необходимость дифференцированного подхода к обществам, где развито свободное предпринимательство, и обществам с государственным монополизмом в области экономики.

Общество со свободным частным предпринимательством построено на совершенно иной основе, чем общество с государственным монополизмом. В этих обществах, в основном это общества стран Западной Европы и Северной Америки, человеку не мешают заботиться самому о себе. Человек может свободно заниматься частным предпринимательством или продавать свой труд предпринимателю на основе договорных отношений по рыночной цене. Человек вправе сам нанимать или строить себе жилище. В таких условиях попытка гарантий социально-экономических прав представляется мне противоречащей самой философии общественного устройства, поскольку государство в таких обществах не мешает людям добывать пищу, устраивать жилище и вообще заботиться о себе. Было бы странно требовать, чтобы дополнительно к тому, что оно не мешает людям заниматься этим, государство еще и заботилось о людях,

обеспечивая их пищей, жилищем и т. п. К сожалению, есть много людей, которые пытаются навязать доктрину социально-экономических прав обществу со свободным предпринимательством. Мне кажется, что, если они окажутся успешными, это будет отход от основных принципов общества свободного предпринимательства, и это не может быть достигнуто без нарушения других фундаментальных прав граждан.

Дело в том, что в обществе свободного предпринимательства государство само не является производителем пищи, товаров и медицинских услуг, оно само не является домовладельцем, и поэтому само государство не может обеспечивать людей пищей, жилищем, медицинской помощью и т. п. Если какая-то часть населения нуждается в таком обеспечении, государству приходится заставлять других граждан, тех, которые сами себя обеспечили жизненными благами, ограничивать себя в чем-то и обеспечивать неимущую часть общества этими благами. В известной мере, это существует или поощряется, как общественная или даже государственная благотворительность, однако нужно быть очень осторожным, чтобы не перейти границу и не объявить эту благотворительность обеспечением якобы принадлежащих некоторым людям социально-экономических прав.

В Соединенных Штатах, например, есть известный процент людей, которые

либо обладают слишком низкой квалификацией, чтобы найти себе работу, либо не хотят работать. Эти люди получают государственную помощь, велфер, помощь в приискании жилища, а также обеспеченную государством медицинскую страховку. Мне не жалко, что государство помогает этим людям, я вовсе не хочу, чтобы они умирали с голоду. Однако очень важно помнить, что это государственная или общественная благотворительность, а не их право. Если это будет провозглашено их правом, есть довольно большая вероятность, что большее количество людей предпочтет воспользоваться таким «правом», мало того, есть большая вероятность, что те, кто уже пользуются таким «правом», предпочтут остаться в своем, хотя и бедственном, но удобном положении, не будут пытаться вернуться к нормальной жизни, к такой жизни, когда человек сам заботится о себе, пользуясь предоставленными для этого обществом возможностями.

Совершенно другая ситуация в обществах с государственным монополизмом в экономике, таких, как Советский Союз. Там государство отняло у человека возможность заботиться самому о себе, отняло право свободного предпринимательства, право добывать себе пищу и право строить себе жилище. Ясно, что в такой ненормальной для человеческого общества ситуации государство должно обеспечить людей пищей, жилищем, медицинской

помощью и прочим, поэтому в таких обществах список социально-экономических прав — это на самом деле список минимальных обязанностей государства по обеспечению людей необходимыми жизненными благами взамен отнятого у них главного блага — права заботиться самим о себе. Поэтому обсуждение, насколько в той или иной стране государственного монополизма обеспечиваются социально-экономические права, это на самом деле обсуждение того, как государство исполняет свои минимальные обязательства перед гражданами по обеспечению их необходимыми жизненными благами.

## Приложение 2

### О СОЦИАЛИСТИЧЕСКОЙ КОНСТИТУЦИИ<sup>15</sup>

Перестройка советского общества, скорее всего, потребует разработки новой конституции. Можно надеяться, что это будет более серьезный и менее пропагандистский документ, чем теперешняя Конституция. Я говорю о перестройке, имея в виду преобразования, которые начались с приходом администрации Горбачева. Как успешны они будут, как часто и глубоко будут совершаться неизбежные отступления, мне, конечно, неизвестно. Можно сказать, что я говорю о перестройке, не зная, о какой по счету. Главное то, что я верю во внутренний потенциал развития советской системы и верил в это даже в довольно мрачные времена, которые теперь принято называть застоем. Я думаю, эта моя вера сохранится, даже если за перестройкой последует период нового мрака. Общество, отвергшее общечеловеческие ценности под давлением иллюзий или

---

<sup>15</sup> Эта статья в сокращенном виде опубликована в журнале «Коммунист» 17, 1989. Дискуссии с моей женой Лисой о конституционном праве были весьма ценны для меня. Я также признателен Сергею Ковалеву за полезные замечания по теме.

иллюзионистов, рано или поздно должно вернуться к этим ценностям.

Здесь я обсуждаю вопросы, связанные с конституционной формулировкой основных принципов социализма, и заодно некоторые попутные вопросы. Главная цель этой статьи, показать на примере модельного проекта главы конституции о социализме, что юридическая формулировка принципов социализма возможна и не требует непременного смещения с пропагандистскими и идеологическими тезисами, как это было до сих пор. Я пишу эту работу с мыслью о Советском Союзе, но думаю, что общие принципы социализма могут быть приемлемы для любой страны, которая захочет избрать социализм прав, а не социализм запретов.

### **Стабильность конституции**

Должна ли конституция сказать как можно больше или как можно меньше? Должна ли она быть как можно более стабильной, рассчитанной на эпоху, или следует предусмотреть простоту изменения ее, чтобы обеспечить обществу достаточно гибкости в реакции на изменяющиеся социальные условия?

Каждая страна делает свой выбор. Швейцарская конституция 1925 года регламентирует, кто должен починять одежду военнослужащих, другие страны предпочитают не обременять конституцию такими деталями. Американская конститу-

ция рассчитана на стабильность: не только заменить ее, но даже внести поправку — весьма сложно. Эта конституция говорит мало, но существует долго. Нельзя в общей форме ответить на вопрос о том, насколько стабильной должна быть конституция. Если провозглашающие понимают, что общественные институты не стабилизировались, в конституции должна быть предусмотрена простота ее изменения или иным образом обеспечена гибкость, приспособляемость к изменяющимся условиям.

В известной мере стабильность конституции пропорциональна стабильности общественных институтов и обратно пропорциональна степени вхождения в детали. Можно ожидать, что конституция, не входящая в детали, дольше просуществует без изменений, чем та, которая не ограничивается главными принципами. Можно ожидать, что даже активность изменений общественных институтов не поколеблет конституционные принципы, если они провозглашены экономно и дальновидно.

Могут спросить, так ли уж важна стабильность конституции, чтоб принимать во внимание все эти рассуждения. Что плохого в том, чтобы менять конституцию каждые пять лет? Ответ, по-видимому, заключен в самой человеческой природе. Разумная степень стабильности нужна людям просто потому, что многие из них планируют свои действия загодя,

а также потому, что люди консервативны в своих приспособительных реакциях. Если читателя не устраивает такое социобиологическое объяснение, замечу, что уважение к законам, по-видимому, пропорционально их стабильности, а стабильная конституция — это фундамент стабильности законов.

Отмечу еще одну причину, почему следует стремиться к стабильности конституции. В любом обществе достаточно разъединяющих, «центробежных» факторов. Особенно сильны они в обществах, объединяющих граждан различной расы, национальности, религии. В былые времена страх перед силой и жестокостью тирана бывал достаточно интегрирующей силой, но и тогда империи распадались. В республиках, уважающих права человека, сила и жестокость уже не могут быть главным интегратором. Нужны какие-то другие факторы.

Федерации, силой тиранов объединенные давно, могут рассчитывать на федеративный национализм, как на связующую силу. Например, тысячу лет назад на территории Франции жили люди, для которых еще было недостаточно сознавать себя французами, чтобы принять идею общеземельской государственности. Теперь этого, как правило, достаточно. В других случаях связующей силой могут быть иные факторы, такие, как противостояние общему врагу, или общность религии, или даже общность истории. Но связую-



щая сила нужна всегда и желательно не одна.

Оказывается, стабильное государственное устройство, обеспечивающее права и защиту граждан и процветание коммерции, само по себе может быть интегрирующей силой. А коль скоро это стабильное государственное устройство основано на принципах стабильной конституции, то и конституция может быть интегратором. У американцев, например, почтение к конституции необычайно велико. Вышние должностные лица присягают на верность конституции, официальный вопрос к вступающим в гражданство звучит почти религиозно: веруете ли Вы в Конституцию США?<sup>16</sup>

Стабильность конституции в СССР поможет обеспечить стабильность законов, столь необходимую для общества невысокой, в общем, правовой культуры. Стабильность конституции со временем может стать интегратором общества, в котором наблюдается явный дефицит интегрирующих сил. Эта стабильность при должных конституционных гарантиях прав человека может также обеспечить рост правовой культуры населения. Наконец эта стабильность защитит общество от колебаний настроения власть имущих, что так важно для закрепления принципов демократического устройства общества.

---

<sup>16</sup> Do you believe in Constitution of USA?

Возникает, однако, вопрос о том, не противоречит ли такая стабильность необходимой гибкости, тому, чтобы оставить открытыми возможности развития общества. Вопрос серьезный. Советское общество действительно не только развивается, но и перестраивается. Можно надеяться, что перестраиваться оно будет еще много десятилетий — накоплено слишком много проблем и внутренних противоречий, чтоб можно было надеяться на быстрое их разрешение. Я думаю, есть два пути обеспечения гибкости, не мешающие тому, чтобы конституция претендовала на стабильность.

Во-первых, это провозглашение в конституции лишь самых основных принципов с тем, чтобы подробности были изложены в других актах и законах, процедура изменения которых проще. Это позволит при необходимости изменять установления об общественных институтах, не изменяя конституцию.

Во-вторых, гибкость обеспечивается допустимой в определенных пределах неисчерпанностью формулировок. Я понимаю, это насторожит некоторых читателей, озабоченных тем, что часто нечеткость правовых гарантий может служить уловкой для нарушения прав. Однако неисчерпанность конституционных гарантий часто неизбежна.

Рассмотрю это на примере права на демонстрации. В США это право признано конституцией, но конституция не спо-

собна предусмотреть все возможные коллизийные ситуации. Полиция здесь не вмешивается в то, по какому поводу люди демонстрируют — это дело демонстрантов. Но порядок на улице — это дело полиции, равно как и защита иностранных представительств. В результате в США существуют некоторые ограничения права на демонстрации, конституцией не оговоренные, но такие, которые считаются естественными. Если где-то полиция пойдет слишком далеко в установлении ограничений, граждане обратятся в суд за защитой своих прав. Конечной инстанцией для подобных споров является Верховный суд США, решающий вопросы конституционности законов и судебных решений. Не исключено, что граждане в своем споре с полицией дойдут до Верховного суда и что решение этого суда их не удовлетворит. Это будет означать, что гарантия конституции посредством законной процедуры получила применительно к определенной ситуации обязательное для всех толкование, а также то, что проигравшим это дело гражданам такое толкование, скорее всего, не понравится. Но у демократии и нет цели, чтобы все законы и законные решения всем нравились. Цель демократии — обеспечить такую степень осуществления людьми их прав, которая совместима с существованием и благополучием общества как целого. Чем изящнее организована демократия и чем выше правовая культура граждан, тем выше

эта степень осуществления прав, то есть выше степень свободы людей.

Теперь аналогичный пример из советской жизни. Действующая конституция не перечисляет ограничений права на демонстрацию. Сначала вообще не было опубликованных норм об ограничении этого права. В 1988 г. был принят Указ о таких ограничениях<sup>17</sup>. Указ этот идет гораздо дальше в ограничении права на демонстрации, чем то, что принято в развитых демократиях, ибо властям дано право оценки целей демонстрантов. Однако не трудно видеть, что право на демонстрацию на практике осуществляется теперь лучше, чем сразу после принятия конституции в 1977 г., когда не было даже процедуры получения разрешения на демонстрацию.

Этот пример показывает, что гарантия конституции по своей природе часто может не быть исчерпывающей, что разумные ограничения таких гарантий часто неизбежны. И именно это обеспечивает гибкость даже при стабильной конституции. Верховный суд в гипотетическом американском примере может пере-

---

<sup>17</sup> Этот указ обычно толкуется как уступка консервативной части бюрократии. Может быть это и так, но я думаю, что одновременно это — уступка массам, не привыкшим к собраниям странных людей на улицах. Если так, то это печальный пример того, как удовлетворение большинства достигается за счет неправомерного ограничения прав меньшинства.

смотреть свое решение, особенно, если изменятся общественные условия. Советский законодатель может изменить нормы о демонстрациях, не изменяя конституции, причем граждане, ссылаясь на конституцию, могут требовать этого.

Излишне говорить, что чрезмерная гибкость может быть опасна, она может привести к практическому аннулированию конституционной гарантии. Поэтому важно в самой конституции оговорить ограничения, например установить, что ограничения конституционных прав допустимы, лишь когда это необходимо в определенных целях и лишь с дозволения закона или по решению суда.

Заканчивая эти рассуждения о пользе и об особенностях стабильной конституции, замечу, что в СССР накоплен опыт жизни без стабильной конституции — читатель помнит, как часто в этой стране она заменялась и изменялась. Власти относились к ней, как к красивому фасаду или как к пропагандистской прокламации. Ни у властей, ни у народа не сформировалось мнения о том, что конституция — это основа для построения государства, в котором торжествует право, а не произвол, государства, управляемого законами, а не людьми. Сама конституция, как бы разумна она ни была, не обеспечит ни прав, ни демократии. Нужна воля народа, направленная на осуществление гарантий конституции. Но толковая и стабильная конституция в сочетании с го-

товностью народа защищать ее установления — это реальное начало народоправия.

Мне кажется, что будет разумно новую советскую конституцию формулировать с расчетом на длительный период и защитить ее от частых изменений специальной, растянутой во времени процедурой ее изменения или отмены. Для этого надо будет ограничиться лишь наиболее фундаментальными принципами, оставив на усмотрение законодателя вопросы административного деления, структуры правительства, организацию выборов, нормы представительства, учреждение государственных символов и прочее.

### Цели конституции

Есть нечто общее в целях тех, кто создает конституцию: провозгласить более или менее ярко выраженные основные принципы правового устройства общества и, как правило, установить границы государственной власти (это последнее верно особенно для республиканских конституций).

К сожалению, все авторы советских конституций больше обращали внимание на пропаганду преимуществ установленного в СССР строя, чем на то, чтобы создать реалистический, работающий документ, на принципах которого можно успешно строить правовые отношения в обществе. Поэтому весьма важно, чтобы новая конституция была совсем свободна от

элементов пропаганды, чтобы она была серьезна.

Работающей конституция должна быть и в том смысле, что гарантии конституции следует рассматривать на практике как достаточные для защиты прав, независимо от того, выражены эти гарантии в других законах или нет. Пока что ситуация была такова, что норма конституции принималась всерьез, если она повторена в законе. Впрочем, норма закона тоже часто повисала в воздухе, пока инструкции, часто неопубликованные, не объясняли, как применять закон и применять ли вообще. Статья 58 Конституции 1977 года об обжаловании действий должностных лиц в суде долго не применялась, т. к. не было закона о том, как это делать. Теперь, когда такой закон принят, он ограничивает круг приемлемых для обжалования ситуаций жестче, чем конституция, ибо конституция говорит о должностных лицах во множественном числе, а закон допускает обжалование лишь единоличных решений.

Другой пример того, как конституция может не работать, — из моей личной практики. В году 70-м я принес судье одного из районов Москвы исковое заявление по поводу исключения одной студентки из института за подписание правозащитной петиции. Иск, естественно, был основан на конституционном праве на образование. Судья сразу сказала буквально следующее: «Право на образование — это

конституционное право. Суд его не защищает».

Очень важно, чтобы суд защищал конституционные права, чтобы ссылка на конституцию всерьез допускалась в суде и чтобы суд основывался на конституции, если закон ей противоречит. Иерархия законодательства неизбежна в обществе со сложными социальными отношениями, и важно, чтобы конституция фактически, а не только в теории возглавляла эту иерархию.

Есть четыре группы принципов, которые, по моему мнению, должны быть сформулированы в советской конституции. Это —

принципы федерации — т. е. то, на какой правовой основе республики объединяются в Советский Союз и как ограничены права Союза;

принципы демократии, т. е. правовая основа того, как народ формирует правительство и каковы границы власти этого правительства;

права человека, т. е. общие для цивилизованных стран нормы о гражданской и политической свободе и

принципы социализма, т. е. специфические для социалистической страны гарантии социально-экономических прав, и принципы определения степени обеспечения и границ этих гарантий.

Важно понимать, что это четыре отдельные группы принципов, хотя принято считать, что демократия неразрывно



связана с правами человека. Федерация или иного типа союз государств может существовать без демократии и тем более без социализма. Демократия может существовать без федерации и без социализма. Может ли социализм существовать без демократии — об этом идет спор. Многие считают, что в СССР уже построен социализм, требуется лишь улучшить его с помощью демократических принципов.

Здесь я не буду вмешиваться в этот спор, в конце концов все зависит от определений. Впрочем, в том-то и беда, что четкого юридического определения социализма не существует. Именно конституция социалистического государства должна дать такое определение. Однако очень важно помнить об отдельности указанных четырех групп принципов и, мне кажется, это важно будет выразить в советской конституции. Этого требует печальный исторический опыт. Те, кто властвовал без оглядки на народную волю, пользовались расплывчатостью определений социализма, чтобы извратить существо и демократии, и федерации. Были введены понятия социалистической демократии и социалистической федерации. Отсутствие демократии, нарушения прав и чрезмерная централизация оправдывались ссылками на социализм, который якобы — столь высокое благо, что одна ссылка на него может оправдать отобрание прочих благ.

Итак, целью советской социалистической конституции должно быть, по моему мнению, провозглашение и правовое закрепление принципов федерации, демократии, прав человека и социализма, причем такое, чтобы одни принципы не искажались в угоду другим.

В этой статье, как я уже сказал, речь идет в основном о принципах социализма.

## Социализм

Я не социалист. Я люблю свободную конкуренцию и свободный рынок. Но личные симпатии к демократическому капитализму не мешают мне понимать неизбежность и даже необходимость социалистических идей в обществе. Можно сказать, что благодаря идеям капитализма люди построили современную западную цивилизацию, но именно идеи социализма сделали эту цивилизацию более человеческой. Так, в соревновании идей, пусть противоположных идей, и следует развиваться человечеству — это уже проверенный и успешный метод развития.

Я также понимаю, что Советский Союз хочет стать страной социалистической, а не страной со свободным соревнованием между капитализмом и социалистическими идеями. Это требует четкого понимания того, что такое социализм. С детства учили нас, что социализм — это государственная монополия на все, на что возможно иметь монополию. Мне было лет

двенадцать, когда, следуя вообдущевлению взрослых, я изучал «Экономические проблемы» Сталина. В отличие от взрослых, не понимая, почему роль государства в экономике еще больше вырастет.

Только теперь люди начинают понимать, что вместо социализма Сталин подсунил народу правую диктатуру с экономической монополией. Да и то понимают немногие. Юрию Афанасьеву быстро дали отпор в «Правде», когда он не увидел социализма в теперешнем советском обществе.

Так что же такое этот социализм, о котором написано столько томов и корыстными людьми, и идеалистами?

Представим себе ось социально-экономических состояний общества. Пусть на этой оси крайняя точка слева представляет теоретический коммунизм, общество абсолютного материального равенства, описанное ленинской фразой о необходимости того, чтобы все работали поровну и получали поровну, — эта фраза стоит многих томов. Представим себе справа на этой оси область, занятую капитализмом, системой с более или менее свободным распределением усилий и доходов в обществе. Тогда широкий спектр состояний общества на этой оси между коммунистической точкой и капитализмом можно было бы назвать социализмом, т. е. обществом, в котором активные люди имеют ограниченные, но разумные возможности для проявления своей активности, а

пассивные защищены от жадности или притеснения активных.

Казалось бы, остается лишь найти на этой оси точку, которая означала бы не просто социализм, но работающий социализм, работающую экономику. Найти такое соотношение между стремлением менее активных к материальному равенству и стремлением активных производителей к неравенству, чтобы не подавить активность кормильцев и не вызвать сильного неудовольствия вкушающих. Опыт человечества показывает, что искать такую точку надо поближе к правому концу нашей оси, ибо успех экономики зависит от активности активных.

По-видимому, это не будет точка, это будет некая область соотношений между стремлением к материальному равенству и неравенством, соотношений, при которых будут обеспечены и социальный мир, и работающая экономика.

Положение этой области будет зависеть от многих параметров, поэтому одновременно рассмотрение недостаточно. Нужно ввести в рассмотрение вторую ось, характеризующую роль государства. Если государство — монополист, то следует говорить о казарменном социализме, термин, который часто используют для характеристики теперешнего советского общества. Это, я бы сказал, вырожденный случай социализма, который не следует и называть социализмом. По крайней мере это не то общество, за которое умирали

миллионы людей. В то же время, как уже видно из советского опыта, монополизм не приводит к работающей экономике. Где остановиться на этой оси? Какую степень участия государства признать достаточной?

Прецедентов нет, на этот вопрос можно ответить лишь методом многолетних проб и ошибок. Казалось бы, привлекательная позиция минимизации роли государства. Отдайте крестьянам землю, отдайте трудящимся акционерам фабрики и заводы, а сферу обслуживания и науку отдайте кооперативам. Такая система рано или поздно будет работающей. Но скорее поздно, чем рано. Переходный период будет непременно болезненным не только для социальных отношений, но и для инвестиций в будущее страны, в будущее экономики. Именно здесь роль государства незаменима. Я имею в виду вложения в научный и технологический прогресс, в оздоровление экологической ситуации и тому подобные общенациональные нужды. К тому же участие государства, по-видимому, неизбежно в обеспечении механизмов перераспределения национального богатства. Поэтому не приходится ожидать быстрого и существенного ограничения роли государства, но любые шаги в этом направлении — это шаги к работающему социализму.

Однако и двух осей недостаточно для отыскания места социализма в пространстве социально-экономических систем.

Рассмотренные оси не описывают степень уверенности активных, инициативных людей, уверенности в том, что им есть смысл проявлять активность. Не это ли Татьяна Заславская назвала учетом человеческого фактора? Пусть это будет нашей третьей осью, осью безопасности активных людей. Никакие призывы, никакие банковские кредиты не позволят сполна использовать активность активных, если твердые законодательные меры не развеют воспитанную десятилетиями подозрительность. Людей обманывали очень долго, не так легко будет вернуть их доверие к государству. Слов нет, гласность, газетная критика тех, кто зажимает кооперативы, осторожные гарантии в законах помогают делу. Однако этого далеко недостаточно.

Все законодательство надо пересмотреть с этой точки зрения. Посмотреть, что пугает людей, что может быть злонамеренно использовано против людской инициативы. Люди проявляют активность, следуя своим целям, а не для того, чтобы порадовать дядю Горбачева или любого другого дядю. Надо вообще оставить разговоры о примате общественных интересов перед личными. В хорошо организованном обществе люди обычно преследуют интересы личные и этим служат интересу общественному. Это не просто понять людям, воспитанным на романтике служения государству, но пришла пора это понять. Тезис о примате общественных ин-

тересов был придуман именно для того, чтобы сгладить, принизить разнообразие и богатство личных интересов людей. Несомненно, что общество в целом от этого проиграло.

Надо уважать личные интересы людей, надо защищать право людей следовать личным интересам законными средствами. Я имею в виду все многообразие личных интересов, включая иерархическое самоопределение, заботу об устройстве семьи, выбор досуга, но прежде всего право собственности, как бы она не называлась, личной или частной.

Важной является проблема защиты тех, кто хорошо зарабатывает, защиты от завистников и от идеологов. Весной этого года в СССР произошла маленькая, но важная революция. В Закон о кооперации была включена фраза о том, что верхний предел зарплаты в кооперативах не ограничен. Составители Закона утопили эту фразу в четырех газетных страницах текста, место которому скорее в журнале «Блокнот агитатора», чем в Законе. Я сторонник экономии в законодательной технике, но тут я понял, что эту историческую фразу надо было утопить в пропагандистском тексте, ибо трудно разумным мерам пробиваться через старые предрассудки.

Также для обеспечения уверенности активных людей важно дать им почувствовать, что они не изгои, которых общество отбросит при очередном повороте

генеральной линии, а полноправные граждане, чей повышенный вклад в хозяйство оценен не только разрешением иметь побольше денег. Эти люди должны иметь голос в общественных делах.

### **О статьях модельной главы конституции о социализме**

Почти все статьи этой модельной главы конституции говорят сами за себя и большинство из них не нуждается в комментариях. Однако стоит поговорить об определении социализма и о статье про эксплуатацию.

Я исхожу из того очевидного для меня соображения, что если социализм нельзя выразить в четких формулировках прав человека, то не стоило за него бороться.

За последний век о социализме сказано много и многие объявляли себя социалистами. Очень часто стремлением к социализму оправдывали нарушения прав человека, включая самые вопиющие. Идеи социализма, в основе своей довольно ясные, часто потоплялись в идеологическом словоблудии с целью обмануть народ, оправдать нищету и рабство.

Но если отбросить идеологическую мишуру и свести идеи социализма к четким формулам, исполнение которых можно проверить, то социализм — это не что иное, как гарантии и обеспечение соци-



ально-экономических прав в результате перераспределения общественного богатства, причем границы этого перераспределения должны определяться не идеологическими фантазиями, а реальной экономической допустимостью, нуждой обеспечить достаточно стимулов хозяйственного развития.

Я сказал о формулах, исполнение которых можно проверить. Думаю, это ключевая фраза в объяснении того, почему социализм окружен таким идеологическим туманом. При нечетких гарантиях, при туманных обещаниях успех дела проверить толком нельзя. Потому — туманная фразеология, потому — искажение и сокрытие статистики, потому — даже борьба с формализмом в науке. (Помнится, в тридцатых годах боролись даже с формализмом в математике, не говоря уж о праве.)

Короче говоря, о социализме слишком часто говорили нечестно. Я не думаю, что можно эту нечестность продолжать. Люди поумнели, исторический опыт не прошел даром. Пора стать формалистами и гарантировать в конституции лишь то, что проверяемо и осуществимо. Итак:

*Социализм является общественным строем, при котором государство гарантирует гражданам социально-экономические права и обеспечивает их в той мере, в какой это возможно в зависимости от экономического потенциала страны.*

*В целях лучшего обеспечения социально-экономических прав граждан Союз и республики обязаны принимать меры по развитию народного хозяйства, включая содействие хозяйственной самостоятельности граждан, в том числе кооперации и индивидуальной трудовой деятельности.*

*С целью обеспечения социально-экономических прав граждан Союз вправе облагать доходы граждан и их хозяйственных объединений прогрессивным налогом, а также взимать с граждан справедливые страховые сборы. Прогрессивный налог должен быть установлен с таким расчетом, чтобы не препятствовать развитию трудовой и хозяйственной инициативы граждан.*

*В пределах, установленных законами, Союз и республики вправе регулировать степень обеспечения социально-экономических прав в зависимости от нужд граждан и их вклада в народное хозяйство.*

Первый абзац формулирует суть социалистической идеи — обеспечение социально-экономических гарантий — и честно говорит о том, что золотых гор и молочных рек не будет. Общество не в состоянии дать больше, чем у него есть. Если граждане не обеспечены достаточно, пусть ищут причину. Пусть работают лучше и выбирают лучших начальников. Не поможет — пусть думают о новых экономических механизмах. Не поможет и это, пусть поймут, что достигли предела в распреде-

лении наличного богатства, значит, надо набраться терпения и сократить распределение, вкладывая в развитие хозяйства больше капитала.

На бумаге это просто, но должна произойти революция в умах советских жителей, чтобы это стало понятно. Правительства прошлых десятилетий надавали слишком много обещаний и наплодили слишком сильные иждивенческие настроения в стране. Здесь возникает вопрос о механизмах принятия такого решения о сокращении распределения и активизации вложений в хозяйство. При капитализме теоретически такие решения принимаются рынком, посредством рыночного регулирования заработной платы, учетных ставок и цен. Я сказал теоретически, ибо государство и профсоюзы сильно деформируют роль рынка. При социализме роль государственных демократических механизмов должна быть намного большей, ибо обеспечение социально-экономических прав — обязанность государства. Но даже если рынок сам не обеспечит механизм принятия автоматического решения, за рынком должна быть сохранена роль индикатора, подающего сигналы государству о том, как регулировать перераспределение.

Второй абзац указывает способ улучшения обеспечения прав, подчеркивая необходимость постоянного поиска новых форм хозяйствования, не ограничиваясь уже найденными формами. Этого абзаца

не понадобилось бы в проекте конституции, если бы не предыдущий опыт, когда хозяйственная самостоятельность и поиски новых форм оной запрещались государством.

Третий абзац говорит об источниках средств для обеспечения гарантий. Ясно, что теперь основным источником средств являются доходы с предприятий, принадлежащих государству, однако именно на этот источник я не указываю в проекте, ибо в конституции не должно быть ничего, что препятствовало бы избавлению от государственного монополизма. Этот абзац подчеркивает законность перераспределения доходов в обществе с учетом необходимости ограничивать это перераспределение, чтобы не подавить активность активных.

Четвертый абзац говорит сам за себя. Если общество запрещает подневольный труд, должны быть экономические способы защиты от бездельников. В то же время социализм должен реагировать на повышенные нужды некоторых членов общества независимо от их вклада в общее хозяйство.

Цель этой статьи — провозгласить общие принципы социализма, оставив обществу достаточно простора для поисков работающей модели социализма. Как видит читатель, я не включил в юридическое определение социализма привычных идеологических положений о плановом хозяйстве, об общественной собственности

на то, что называют средствами производства, о характере землепользования и т. п. Все это относится к числу принципов организации хозяйства и должно быть принято полностью, частично или отвергнуто в зависимости от нужд хозяйства. Напомню, что работающей модели социализма пока ни у кого не получилось, поэтому надо искать и искать. А для поисков нужна конституция, обеспечивающая достаточно гибкости. Статья о гарантиях против эксплуатации может показаться юридическим трюком.

*Союз и республики должны установить законами такие гарантии защиты труда, чтобы наемный труд ни в каком случае не являлся эксплуатацией трудящегося.* (Далее см. текст модельной главы конституции.) Получается, что коль скоро условия труда удовлетворяют разумным законам, никакой наемный труд не является эксплуатацией. Именно это я и имел в виду. Коль скоро идеологи и демагоги объявляют наемный труд эксплуатацией, они должны признать, что эксплуатацией будет и труд по найму государства. Идеологи государственного монополизма с этим не согласятся. Эта статья вводит симметрию в толкование вопроса об эксплуатации, открывая возможность для наемного труда независимо от того, кто является нанимателем. При этом труд должен быть одинаково защищен гарантиями против возможных злоупотребле-

ний со стороны работодателей также независимо от того, кто они. Одновременно эта статья запрещает подневольный труд в отличие от Конституции 1977 года, утверждающей и право на труд, и обязанность трудиться, что является очевидной бессмыслицей, как и любое утверждение обязанности гражданина использовать свое право.

## Модельная глава конституции о социализме

### *Социализм*

Социализм является общественным строем, при котором государство гарантирует гражданам социально-экономические права и обеспечивает их в той мере, в какой это возможно в зависимости от экономического потенциала страны.

В целях лучшего обеспечения социально-экономических прав граждан Союз и республики обязаны принимать меры по развитию народного хозяйства, включая содействие хозяйственной самостоятельности граждан, в том числе кооперации и индивидуальной трудовой деятельности.

С целью обеспечения социально-экономических прав граждан Союз вправе облагать доходы граждан и их хозяйственных объединений прогрессивным налогом, а также взимать с граждан спра-

ведливые страховые сборы. Прогрессивный налог должен быть установлен с таким расчетом, чтобы не препятствовать развитию трудовой и хозяйственной инициативы граждан.

В пределах, установленных законами, Союз и республики вправе регулировать степень обеспечения социально-экономических прав в зависимости от нужд граждан и их вклада в народное хозяйство.

### *Право на труд*

Каждому гражданину гарантируется право на труд, которое включает:

1. Свободный выбор профессии или рода занятий в соответствии со способностями, профессиональным, общим образованием и с учетом потребностей народного хозяйства.

2. Получение трудящимися гарантированной заработной платы, размер которой определяется экономической целесообразностью, но не должен быть ниже установленного государством минимального размера.

3. Получение государственного или страхового пособия в случае временной нетрудоспособности или временной безработицы.

4. Доступность для каждого гражданина получения и улучшения профессиональной подготовки и повышения трудо-

вой квалификации в соответствии с его способностями.

5. Право на занятие индивидуальной трудовой деятельностью, право на организацию кооперативов и право на поиск и создание иных организационных форм хозяйственной деятельности.

Указанные в этом пункте права могут быть ограничены только законами Союза и только в случаях, когда это необходимо для обеспечения государственной и общественной безопасности, охраны здоровья населения и удовлетворения народных требований нравственного характера.

### *Законы о труде*

Союз и республики должны установить законами такие гарантии защиты труда, чтобы наемный труд ни в каком случае не являлся эксплуатацией трудящегося. Эти гарантии включают:

1. Запрещение подневольного, принудительного труда, за исключением случаев, когда такой труд применяется как мера уголовного наказания, предписанная законным решением суда, а равно за исключением случаев применения принудительного труда во время военного положения и в случае общественных бедствий, если это предусмотрено законами. Работа, выполняемая военными служащими во исполнение законного распоряжения командира, не считается принудительным трудом.



2. Ограничение продолжительности рабочего дня и гарантии выходных дней и ежегодных отпусков.

3. Действительные меры обеспечения безопасности и гигиены труда, в том числе государственный контроль и возможность общественного контроля за соблюдением этих мер.

4. Предоставление трудящимся и их семьям справедливых компенсаций в случае увечья, смерти или иного вреда, нанесенного производственной деятельностью.

5. Свободу трудящихся заключать индивидуальные или коллективные договора с работодателем при условии, что такие договора не ограничивают права трудящихся, установленные законом.

6. Установление действенных процедур разрешения трудовых споров, включая возможность обращения в суд.

*Право создавать  
профессиональные союзы*

Граждане вправе объединяться в профессиональные союзы и уполномочивать эти союзы, представлять их интересы в отношениях с работодателями.

## *Право на забастовку*

Граждане имеют право на забастовку в случаях трудовых конфликтов с работодателем, однако законом могут быть установлены ограничения этого права в интересах государственной безопасности, общественного спокойствия, охраны жизни и здоровья людей, вплоть до запрещения забастовок определенных категорий трудящихся. Законом могут быть предусмотрены примирительные процедуры, использование которых обязательно для трудящихся прежде объявления забастовки.

## *Охрана здоровья*

Граждане имеют право на охрану здоровья, включая бесплатную медицинскую помощь. Союз и республики принимают меры по улучшению медицинского обслуживания населения, включая содействие медицинским исследованиям и развитию частной и кооперативной медицинской практики.

## *Гигиена окружающей среды*

Граждане имеют право на здоровую среду обитания. Союз и республики обязаны принимать меры по охране природы и по контролю загрязнений окружающей среды. Граждане имеют право на справед-

ливую компенсацию в случае расстройства здоровья вследствие загрязнения окружающей среды.

### *Право на образование*

Граждане имеют право на образование, включая право на обучение в школе языку их национальности по решению родителей, или, в соответствующих случаях, законных опекунов.

Доступ к высшему и профессиональному образованию открыт для граждан в зависимости от их способностей и уровня образования без какой-либо дискриминации по иному признаку.

Союз и республики не вправе препятствовать организации и деятельности кооперативных школ, профессиональных училищ и университетов, коль скоро уровень преподавания в таких заведениях удовлетворяет стандартам, установленным для соответствующих государственных учебных заведений.

Союз и республики не вправе подвергать преподавание идеологическому контролю, включая преподавание в государственных учебных заведениях, однако религиозное обучение не допускается в государственных учебных заведениях.

## *Право на пенсию и помощь*

Граждане имеют право на пенсионное обеспечение по старости, в случае длительной болезни или инвалидности, а также в случае потери кормильца.

Союз и республики оказывают вспоможение гражданам, оказавшимся в бедственном положении.

## *Право на жилище*

Граждане имеют право на жилище. Союз и республики обязаны содействовать жилищному строительству, включая кооперативное и индивидуальное строительство.

## *Охрана семьи*

1. Союз и республики должны обеспечивать меры по охране материнства и меры по защите детей.

2. Родители или, в соответствующих случаях, законные опекуны имеют право обеспечивать религиозное и нравственное воспитание детей в соответствии со своими собственными убеждениями. Это право может быть ограничено только законом и только в целях охраны здоровья и жизни детей.

## Приложение 3

# ОДНОПАРТИЙНАЯ ДЕМОКРАТИЯ

Казалось бы, не может и быть такого монстра, как однопартийная демократия. Не будем, однако, спешить. Многообразие форм общественного устройства, по-видимому, непредсказуемо, тем более форм устройства демократического, ибо демократия сама по себе в родстве с многообразием.

Нелишне подчеркнуть, однако, что говорить об этом монстре можно по-разному. Честно, если человек искренне полагается на многообразие, на неисчерпаемость возможностей конструирования общественных форм. Нечестно, если кто-то даже из лучших побуждений решит, что раз перестройка — это хорошо, то давайте назовем демократией все, что бы ни стало получаться в результате. Или иначе: однопартийность дана, от нее никуда не деться, но вот мы добьемся либерализации существующей диктатуры и давайте назовем это демократией. Перестройка открывает возможности не только для создания новых интересных структур, но и возможности для новой волны подмены

понятий. Надо об этом помнить и этого опасаться.

Давайте обсуждать честно, но тогда общепринятое не должно считаться очевидным, надо заново анализировать то, что давно устоялось в умах. А именно, правда ли то, что в СССР есть однопартийная система? Я здесь излагаю свой подход, но весьма рекомендую желающим альтернативный подход Баткина в сборнике «Иного не дано». Я думаю, что однопартийной системы в СССР нет, если в понятие партии вкладывается обычный смысл. Советская партия (КПСС) была партией, когда были в стране и другие партии. Партия — это группа политических активистов, представляющая часть народа, оттого и само слово партия, часть. Даже после разгона всех других партий, партия большевиков могла все же считаться партией, ибо претендовала на то, что представляет часть народа — рабочий класс. Теперь же советская партия претендует на то, что представляет весь народ. Уже из этого видно, что это не партия, это — что-то иное. Однако представляет ли она весь народ? По-видимому, нет, да в системе представительной демократии, какой формально является Советский Союз, никакой группе и не нужно представлять весь народ, он сам себя представляет советами депутатов. Последние 70 лет советской истории — это период торжества подмены понятий, и «партия» — одно из понятий, подвергшихся

подмене. Строго говоря, в Советском Союзе нет ни одной партии. Там есть хорошо организованная властвующая элита, которая, по традиции, называет себя партией. История не дает простой аналогии для характеристики характера этой элиты. Можно сравнивать эту элиту с рыцарским или религиозным орденом, с дворянским сословием, но никакая аналогия не даст полной картины. Это явно что-то новое, и может быть, потому так легко люди приняли эту подмену понятий, называя это партией.

Важно понимать, что советская партия — это не просто элита, созданная по искусственному признаку, а элита, составленная из активных людей. Но, позвольте, в других странах бывало, что исторически сложившаяся элита играла существенную роль в управлении делами общества и это не всегда мешало развитию демократии. Таким было дворянство в Англии, таким был слой землевладельцев в Соединенных Штатах. Это иногда замедляло демократизацию, но в определенных случаях это может быть благом. Не единственная партия, не элита — препятствие демократизации, а то, какая эта партия, какая элита. То, способен ли этот социальный слой к внутренней демократизации.

В своей книге «Будущее России» в 1983 году я назвал советскую партию народным диктатором, ибо партия вбирает в себя активных людей почти из всех слоев

общества. Я думаю, что это уже облегчает задачу демократизации. И теперь появилась надежда, что эта партия станет в меньшей степени диктатором и в большей степени — народной силой.

Таким образом, наличие советской партии-элиты не исключает возможность демократизации. Речь, строго говоря, должна идти не об однопартийной демократии, а демократии беспартийной, при том, что страной правит традиционная элита. Вопрос в том, захочет ли эта элита поделиться властью с народом. И тут возникают трудности. Судя по поведению на местах, судя по партконференции, все хотят что-то изменить, но не хотят поступиться властью.

В этих условиях следующие меры, частично уже принимаемые, кажутся мне особенно разумными.

В первую очередь, это — подчинение партии законам государства, создание таких условий, чтобы правящая элита — партия — влияла на управление страной через агитацию за принятие законов, а не через отступления от законов. Это необычайно трудная проблема, ибо страна не привыкла к четким законам, а партия не привыкла подчиняться законам. В этом главный смысл партийной номенклатуры: доверяют своим, тем, с кем вместе можно безопасно нарушать законы. Я говорю не о коррупции, я говорю о повседневной управленческой деятельности. Ленин, как известно, на законы слишком не полагал-



ся, предпочитал революционную совесть, но в то время все же был издан декрет об условиях, при которых можно нарушать законы. Теперь это делают не по декрету, а просто не считаются с законами.

Поговорю о внутрипартийной демократии. Есть по крайней мере три проблемы, пренебрежение которыми делает нереальными надежды на демократизацию внутри партии. Первое — это подбор руководящих кадров, номенклатура, а если говорить шире, то, что партия является иерархическим монополистом в обществе. Надо дать народу возможность иерархического самоопределения, возможность уважать и выдвигать тех, кто достоин народного доверия и уважения. Об этом теперь говорят, но маловероятно, чтоб партия без большой борьбы оставила свои позиции. Для этого требуется мудрость и не только мудрость руководства. Быть может, для начала следовало бы установить, что некоторые должности должны занимать беспартийными. Если это окажется возможным, то в первую очередь это должно быть распространено на судей. Это даст больше надежды на то, что партия будет подчиняться законам.

Вторая проблема в связи с демократизацией партии, и об этом, кажется, не говорят, это уважение к своим членам. Теперь партия исполняет функции политической полиции в отношении своих членов. В партии есть информаторы, на членов партии ведутся личные дела с запи-

стью неосторожных высказываний и любовных похждений. Это оскорбительно и недопустимо в цивилизованном обществе. Как можно добиться демократизации политической полиции? Только одним способом: надо перестать быть политической полицией!

Третья проблема — это демократический централизм. От него не планируют избавляться, но я надеюсь, что жизнь рано или поздно заставит от него избавиться. Следование этому принципу привело и партию, и страну ко многим бедам, ибо эпитет демократический не меняет природы этого принципа. Это принцип диктатуры руководства. Не похоже, чтобы в эту перестройку мудрые люди смогли всерьез добраться до этого принципа. Быть может, партия станет немного более демократической и немного менее централизованной. Но кто осмелится бросить вызов самому этому принципу? Боятся анархии, боятся неуправляемости в партии. Но федерализм — это не анархия. Федерализм в партии, упрощенно говоря, означал бы, что решения съезда и центральных органов партии обязательны для партии, но только для всех одинаково и только в пределах компетенции этих центральных органов. Это означало бы невмешательство в дела местных органов, невозможность указать или рекомендовать, кого избрать секретарем местного органа. Это означало бы демократию, и это немедленно отразилось бы на всей стране, ибо нет

сомнения, что страна еще долго будет подражать повадкам своей элиты. И в этом своем подражании будет угадывать настроение власть имущих, прежде чем выскажет свою волю, даже если ей дадут возможность высказаться.

Попробую теперь посмотреть на проблему с другой точки зрения. Попробую обсудить ситуацию в терминах нравственного развития. Эволюцию победившей революционной партии можно описать такой цепочкой нравственных оценок: герои, фанатики, циники. Замкнуть эту цепочку могут вчерашние циники, которые под влиянием изменившихся общественных условий, под влиянием возросшей в обществе культуры, сочтут *нравственным* поделиться завоеванной властью с обществом. Не это ли происходит, точнее, начинается происходить теперь в Советском Союзе. Если это так, то надежд на то, что все желанное произойдет — больше, чем если причина перестройки — чисто прагматическая. Надежд больше потому, что прагматические рычаги изменений в обществе не мотивированы нравственно, те же рычаги могут двинуть общество в обратном направлении, в слепом поиске нужного результата.

Как понять, каков характер поиска в Советском Союзе? Думаю, можно судить так. Если это — нравственный поиск, то при любых шатаниях, даже при некоторых отступлениях, перестройка в СССР — это победа культуры. Подчеркну, что са-

ма перестройка, не обязательно победа перестройки. Если это победа культуры, то это начало плюрализма в обществе, а поскольку плюрализм — это непереносимое условие демократии, что это также и начало демократии. Это уже другой вопрос, как пройдут выборы, как скоро они станут настоящими выборами. Это другой вопрос, через сколько десятилетий критики признают, что в СССР установилась демократия. Важен рост плюрализма в стране. Это — главный индикатор.

Если не будет заметного роста плюрализма, плюрализма во всем: в идеях, в организационных формах, в иерархическом самоопределении народа, если не будет роста терпимости к многообразию, то, значит, призыв к перестройке — чисто прагматический. Тогда обратное движение вероятно, тогда не достичь необратимости.

Разумеется, нравственность правителей любого ранга, это не то, на что общество может полагаться. Само устройство общественных институтов должно быть таково, чтобы обеспечить нравственность правления даже при безнравственных правителях. Но это другая проблема. Здесь я говорю лишь о том, что, возможно, теперь нравственность правителей сравнительно выше, чем была раньше.

Элитарный путь развития демократии испробован человечеством, и как видим, бывает успешен. Когда-то казалось естественным, что именно элита постепен-

но получает все больше возможностей участия в развивающемся демократическом устройстве. Постепенно в демократический процесс включались все новые слои. В США, например, эта постепенность дошла до наших дней: черное население лишь теперь включается в процесс управления обществом. Однако в России не так просто будет полагаться на постепенность.

Там много нетерпеливых, и идея равенства уже провозглашена в этой стране. Там нельзя постепенно включать в демократический процесс одни слои населения за другими. Все, что дается, должно даваться всем сразу. Поэтому демографическую постепенность надо заменить постепенностью увеличения объема участия всего народа в управлении страной, начав с обязательного минимума, который должна гарантировать конституция. Я думаю, что это разумно и возможно.

Когда-нибудь однопартийность, элитарность управления страной может стать препятствием для дальнейшей демократизации. Но до этого, я думаю, далеко. Теперь, в самом начале демократического развития, партия может успешно руководить демократизацией, если сумеет избавиться от своей тоталитарной внутренней структуры.

Оставаясь элитой общества, советская партия, я думаю, вполне может терпеть другие общественные организации, даже партии, если таковые всерьез возникнут.

Формально такая ситуация существовала и ранее. Партия и ранее сосуществовала со структурами, которые на советском языке называются общественными организациями, однако государственный и партийный контроль этих структур столь силен, что лучше называть их как-то иначе. Теперь же, когда в СССР создано громадное количество так называемых формальных организаций, то есть собственно общественных объединений, встает вопрос, хватит ли у правящей партии смелости и мудрости сосуществовать с ними, не пытаясь их контролировать или иным образом препятствовать их деятельности.

Если партия решится на это, вопрос о существовании общественно организованных партий при наличии традиционной партии-элиты будет практически решен. Ведь неважно, как называются эти общественные объединения, важно, чтобы они играли в обществе роль выразителей интересов различных общественных групп, важно, чтобы они могли иметь политическое влияние в обществе, вплоть до выдвижения кандидатов на выборах. И неважно, если из консервативных предрассудков будет запрещено называть эти объединения партиями, хотя, конечно, такое запрещение будет выглядеть смешно.

## Приложение 4

# ПРЕЗУМПЦИЯ НЕВИНОВНОСТИ В СОВЕТСКОМ ПРАВЕ

Я читал учебники, по которым Горбачева учили праву в Московском университете. Тогда праву учили, основываясь на теориях Вышинского, на идеях, оправдывающих сталинский террор, — идеях, далеких от признания прав человека. Судя по правовым идеям, которые теперь поддерживает Горбачев, я могу сделать заключение о его собственной радикальной перестройке, что, конечно, потребовало изрядной интеллектуальной смелости.

Но вот беда: большинство руководящих судебно-прокурорских работников принадлежит к тому же поколению, они учились праву по тем же учебникам, что и Горбачев. Перестроились ли они? Думаю, что далеко не все.

В советские годы презумпцию невиновности десятилетиями представляли как некий обособленный формальный принцип буржуазного права, без которого революционные массы могут обойтись. И обходились, ценой невероятных страданий людей. Еще до теорий Вышинского

известный советский правовед Петр Стучка в «Энциклопедии государства и права» писал о презумпции невиновности: «В уголовном процессе мы не считаем ее бесспорной и в значительной степени нарушаем этот принцип».

Позднее, в годы сталинского террора, речи уже и не могло быть о таких юридических тонкостях, людей осуждали по упрощенной процедуре, без суда, тройками. Уважение к презумпции невиновности и нормальное судебное разбирательство просто не могло бы обеспечить нормальную пропускную способность кровавого сталинского конвейера.

При Хрущеве была проведена правовая реформа еще тогда, как помню по газетам, обсуждали краеугольный камень философии цивилизованного уголовного процесса — презумпцию невиновности. И что же? Теперь газеты опять, и очень осторожно, приступили к тем же обсуждениям.

Похоже, что это не уместается в головах людей, что нехорошего человека, арестованного на основании каких-то улик, иногда даже сильных улик, нужно считать невиновным и ждать, пока какое-то там судоговоренье позволит считать его виновным. Корни такого подхода глубже, чем просто привычки или удобства следователей. Корни нужно искать в репрессивных настроениях, бытующих в народе, в весьма низкой правовой культуре населения.



Но это вещи разные — низкая правовая культура населения и такая же низкая суда и следствия. Судьи и следователи по рангу своему, по своему общественному положению обязаны усвоить высокую правовую культуру. Вопрос, следовательно, в том, как их учат, как их отбирают. И еще: чему их учит закон, а закон ставит перед ними непосильную задачу. Статья 2 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР требует, чтобы «каждый совершивший преступление был подвергнут справедливому наказанию, и ни один невиновный не был привлечен к уголовной ответственности и осужден».

Сразу видно, что это абсолютистский, невыполнимый принцип. Он не оставляет места для несовершенства системы, а без несовершенства ни одна общественная система не обходится. Западная цивилизация в течение веков методом проб и ошибок пришла к принципу: лучше оправдать десять человек, совершивших преступление, чем осудить одного невиновного. Это гуманный принцип, учитывающий, что судебно-следственная система не может работать со стопроцентной надежностью.

Не работает она с такой надежностью и в Советском Союзе, но раз закон этого не учитывает, раз закон требует абсолютной надежности, то судебно-следственная бюрократия старается удовлетворить этому требованию упрощенным способом: стараться не оставлять открытых дел. Ес-

ли преступление совершено — надо кого-то осудить, неважно, если тот, кто это преступление совершил — не найден. Мы никогда не узнаем, сколько невинных пострадало за такое стремление советской судебной системы к совершенству. Когда не хватало косвенных доказательств или лжесвидетелей, спасало признание обвиняемого. Это признание, как известно, можно выбить. На что только не пойдешь из любви к совершенству. И выбивали, теперь об этом даже в газетах пишут. Конечно, в последние десятилетия мода была другая, не как при Сталине. Следователи сами били редко. Обвиняемого, из которого требуется выбить признание, сажали в камеру к лицам, склонным к насилию и готовым услужить следователю. Лет пятнадцать назад в тюремном жаргоне появилось слово «прессхата». Это не камера для журналистов, это камера, где человека прессуют, выбивают признание.

Но обратимся опять к статье 2 УПК. Требуется, чтобы ни один невинный не был привлечен к уголовной ответственности. Но это прямое пренебрежение презумпцией невинности. Только невинный и может быть привлечен к уголовной ответственности. Что бы он ни совершил, виновным он становится, лишь если суд признает его виновность. Такой подход законодателя естественно вызывает реакцию следственной бюрократии: уж если человека привлекли к следствию, надо всеми правдами и неправдами доказать,

что он виновен, и, как видим из опыта прошлых десятилетий, суды соглашаются играть в эту игру, как бы помня афоризм сталинских времен: «Органы не ошибаются».

Не только закон, но и партия грешна перед идеей презумпции невиновности. Еще недавно в Уставе КПСС было сказано, что член партии, совершивший уголовно наказуемое деяние, исключается из партии и подлежит уголовной ответственности. На практике это означало, что партийный орган давал согласие на арест исключенного члена партии. Тут далеко до презумпции невиновности: партийный орган, подменяя суд, фактически выносил вердикт виновности. Это было одновременно нарушением принципа равенства граждан перед законом.

Теперь Устав говорит лишь, что член партии в таких случаях несет двойную ответственность — перед партией и перед государством, но пока не объявлено, что порядок изменен на практике — и что партия не будет до суда решать, виновен человек или нет.

Когда речь идет о презумпции невиновности, у многих создается впечатление, что этот принцип касается лишь тех, кто имел несчастье попасть под колесницу Фемиды. Но это не так. Право считаться невиновным, пока виновность не доказана в справедливом гласном суде, — это право каждого человека. Это право не дрожать перед мундиром, право быть уве-

ренным в своей безопасности, если человек не нарушил закон. Это также право общества быть уверенным в том, что его именем за закрытыми дверями не творится беззаконие.

## Приложение 5

# ИДЕОЛОГИЧЕСКИЕ ПРЕДРАССУДКИ НА ПУТИ РЕФОРМЫ ПРАВА

Мрачные тени из прошлого века никак не хотят рассеяться и открыть дорогу для нового мышления. Предрассудки сдерживают хозяйственную инициативу, препятствуют реализму экономической теории и в конечном счете препятствуют успеху правовой реформы. Эксплуатация, прибавочный труд, теория трудовой стоимости. Тени эти пляшут вместе с хороводом и нелегко будет разорвать этот круг, хотя свободомыслие уже замахнулось на них, уже подошло вплотную.

Самая страшная тень — эксплуатация. Говорят о рынке, об использовании инициативы, но заповедь — «не найми» — по-прежнему сильна. Чудовищная подмена понятий! С детства учили нас, что эксплуатация — это когда с людьми поступают нехорошо, заставляют работать за бесценок, обращаются как со скотом, содержат в плохих условиях. Но вот сталелитейные компании в США одна за другой оказываются на грани банкротства: профсоюзы так взвинтили цены на рабочую силу, что американская стальная

индустрия стала неконкурентноспособной. Спрашивается, кто кого эксплуатировал? Ведь акционеры потеряли почти весь вложенный капитал! Американские рабочие — не новички в борьбе за свои права. Уже более века их борьба — активна и стоит многих неудобств предпринимателям. Но отличительной чертой этой борьбы является интерес рабочих к тому, что получают они, а не беспокойство о том, что предприниматель может получить больше. Действительно, зачем смотреть в чужой карман, если есть возможность удовлетворить свои интересы. Предприниматель же вкладывает полученную прибыль в расширение производства и этим, а не только лучшими выплатами рабочим, служит обществу.

Я не отрицаю, что эксплуатация при найме возможна. Держать людей в сыром подвале и платить им гроши за тяжелую работу. Или заставлять колхозников гнуть спину за тощие трудодни, как это было в 30-е или 40-е годы. Да, это эксплуатация, и совершенно неважно, кто — эксплуататор: частник, колхоз или государство. Неважно и то, под какими лозунгами это делается, во имя прибыли акулы капитализма или во имя царства божьего на земле.

Я также не отрицаю, что трудовые отношения XIX века не могли не вызвать протеста совестливых современников. Критика социалистов была обоснована, равно как и борьба рабочих за лучшие ус-

ловия труда, за возможность коллективной защиты. На Западе критика эта и борьба привели к настоящей гуманизации трудовых отношений, к законодательной защите труда. Трудовые отношения основаны здесь на свободном волеизлиянии, а в тех случаях, когда эта свобода волеизлияния ограничена, то лишь в пользу трудящегося. Например, как наниматель я не вправе заключить трудовой договор с оплатой труда низшей, чем установленный государством минимум. Широта предписанных законом гарантий иногда даже вызывает критику тех, кто видит обратную сторону медали, а именно тормозящее влияние некоторых установлений на развитие хозяйства. Но защита трудящихся не ограничивается трудовым законодательством и ролью профсоюзов. Сама система свободного предпринимательства — залог этой защиты, ибо компании конкурируют за рабочую силу, у рабочих есть выбор, какого нанимателя предпочесть.

На Востоке между тем те, кто завладел правом говорить от имени народа, продолжали критиковать западные условия труда, как будто ничего не изменилось, как будто продолжается XIX век. Знаменитых цитат для этого хватало, авторы этих цитат не знали и не могли знать, что их современная когда-то критика капитализма поможет мирной трансформации ненавистного им капитализма в совершенно новый общественный

строй — по-настоящему демократический капитализм, не лишенный даже элементов социализма. Но изоляционизм Востока позволял этого не замечать, позволял насаждать предрассудок о том, что только насильственное запрещение труда не по найму государства есть спасение от нежеланной эксплуатации, от притеснения рабочих. В результате условия труда и защита труда развивались гораздо медленнее в СССР, чем на Западе. Достаточно указать на тот факт, что лишь немногие конвенции Международной организации труда ратифицированы Советским Союзом.

При этом на востоке, в духе привычной подмены понятий, критиковали уже не эксплуатацию вообще, а эксплуатацию человека человеком, как будто трудящемуся безразлично, кто с ним обращается нехорошо — плохой человек или хорошее государство. Так и устоялось в умах, что маленькая зарплата от государства — это терпимо, а даже большая от частника — это плохо. Впрочем, не следует все валить на предрассудки. Они, конечно, играют роль, но будь у людей реальный выбор, многие скрепя сердце, по крайней мере в наше время, пренебрегли бы идеологической гордостью и сделали бы выбор на основе размера зарплаты и условий труда. Не в том ли теперь дело, что государство или его бюрократия боятся конкуренции, настаивая на старом предрассудке?



Тут однако возникает вопрос об эффективности труда и хозяйства вообще. Уже четыре года советская пресса полна сообщений о вопиющей бесхозяйственности в монополистической экономике, о таких потерях трудовых усилий и народного богатства, которые почти немыслимы в условиях свободного предпринимательства. Я говорю «почти», ибо у капитализма есть свои беды. Чем больше производство отчуждено от капиталиста, тем больше риск бесхозяйственности. При этом, чем крупнее компания, тем чаще ее собственником является громадный коллектив акционеров, не способный влиять на ежедневный ход дела. О потерях эти акционеры узнают лишь из квартальных отчетов, а об утраченных возможностях, как правило, никогда. Однако в целом по стране в капиталистическом хозяйстве такой уровень потерь, как в СССР, конечно, немыслим. Просто потому, что нет такой компании, которая по мощности и по отчуждению от производства была бы сравнима со всей монополизированной советской экономикой. Как видим, идеологическая гордость приводит не только к худшим условиям труда, но и к низшей эффективности хозяйства.

Умение управлять и заинтересованность в эффективном управлении — слишком важные экономические факторы, чтобы теперь при попытках вывести советскую экономику из кризиса стагнации, пренебрегать ими ради старых пред-

рассудков. Я не проповедую крайнюю точку зрения, не призываю прыгнуть в капитализм, но развитие новых для СССР форм хозяйствования неизбежно приводит к противоречию со старыми догмами. Главная догма — неравенство государства и гражданина в хозяйственном процессе. Теперь к этому прибавилось неравенство гражданина и кооператива. Кем бы ни был работодатель, он должен следовать установлениям трудового права и не нарушать прав трудящегося. Нет логических оснований для того, чтобы человек не мог работать по найму гражданина так же, как по найму государства или кооператива, если его права защищены трудовым законом. Закон или конституция при этом должны установить такие гарантии защиты труда, чтобы труд ни в каком случае (т. е. независимо от того, кто наниматель) не сопровождался бы притеснением работающих, гарантии защиты от подневольного труда, минимальной оплаты, отдыха, безопасности и гигиены, льготы для отдельных категорий трудящихся и другие гарантии, известные советскому и международному праву.

Есть много областей хозяйства, которые по природе своей не терпят отчуждения хозяина от производства. Есть области, в которых гигантомания просто не нужна, нужен заботливый глаз или творческая жертвенность мелкого хозяина. Закон об индивидуальной трудовой активности следует рассматривать, как первый

шаг в экономически полезном развитии проблемы. Но одинокий ремесленник сам со многим не справится и принесет обществу меньше пользы, чем мог бы. Почему академику разрешен частный секретарь, а индивидуальному ремесленнику не положено иметь подмастерье (можно, если у него для этой цели есть член семьи — не дискриминация ли это по семейному положению?). Почему дозволено нанять домработницу, чтобы мыть пол в комнате, но нельзя нанять работника чистить хлев? У идеологов готов ответ: извлечение дохода. Но ведь домработницу и секретаря нанимают не тунеядцы; экономя время, академик или писатель в конечном счете могут извлечь доход благодаря секретарю.

На самом деле, есть для льгот с наймом домработницы и секретаря скрытая причина, — причина, казалось бы антиидеологическая, но на самом деле органичная этой идеологии. Дело в том, что у России фактически не было «буржуазной» культуры. Из дворянской сразу шагнули в пролетарскую, дворянская забавным образом слилась с пролетарской и для этой последней дворянское презрение к «делу», к хозяйственной активности и здоровой человеческой конкуренции оказалось весьма приемлемым. Дворянский XIX век проповедовал презрение к заботе о рубле, потому что рубль этот сам по себе приходил из поместья, обеспечивая служение высоким материям. XX век перенял это

презрение по мотивам иным, но результат тот же — культурная неподготовленность людей к хозяйственной инициативе и подозрительность к инициативе других.

Вот тут-то и причина либеральности советского закона к найму домработницы и секретаря. Рабочие и крестьяне их обычно не нанимают. Нанимают те, кому надо сэкономить время для высоких материй, для служения культуре. А вот работа по найму на тех, кто производит пищу телесную, идеологией не допускается. Не странный ли это для материалистов симбиоз с дворянскими предрассудками? Воистину, забавный подход. Как решить жилищную проблему? — Запретить людям строить себе дома! Как увеличить производство молока? — Запретить людям держать коров! Это не шутка, именно по такой схеме работала мысль вождей. Подход этот, как видим, еще не преодолен: крестьянину завести хозяйство можно, а вот пригласить помощника нельзя. Ученому, который высоким слогом этот предрассудок передает студентам, — нанять помощника можно.

Но не только антибуржуазной дворянской культурой питается современное советское отношение к хозяйству. Подняты древние малопригодные для цивилизованной жизни слои культуры примитивного общества, культуры тех времен, когда работа была самодовлеющей ценностью, когда от нужды до конечного продукта была фактически одна произ-

водственная ступень — только собственно работа, физический труд. Не было надобности ни в инженерном эскизе продукта, ни в устройении отдельных стадий производства, ни в организации сбыта и уж тем более не нужна была реклама, оформление упаковки, страховка от ответственности за неудачный продукт, юридическая служба для защиты от претензий и многие другие дьяволы цивилизации, некоторые из которых даже не получили развития в СССР по причине полного ими пренебрежения, как будто страна эта и в правду строила какую-то особую, свою цивилизацию, а не участвовала в создании цивилизации общеземной.

В этих симпатиях к доисторическим пластам культуры нет ничего удивительного. Интеллигентам, принесшим в Россию новое ученье, не были чужды симпатии предреволюционного французского романтизма с его проповедью возврата к природе, к простейшим социальным отношениям. В то же время массы, воспринявшие помянутое ученье, упрощению социальных отношений не противились, тем более, что в тайниках народной души древние пласты культуры — всегда живы.

В результате все хозяйственные стадии, кроме собственно производящей работы, воспринимаются многими рабочими людьми, как напрасные, как трата времени и денег. В беседах с рабочими в России я не раз слышал, что это именно они кормят таких «нахлебников», как учетчики,

кадровики, снабженцы, иногда даже мастера и инженеры, т. е. все служащие хозяйственного механизма, кто не стоит за станком. Не спорю, раздутые штаты управленцев и недостатки управления в отдельных случаях могут помогать живучести этого предрассудка, но в основе его — именно древние пласты культуры тех времен, когда сложного хозяйственного механизма не было и не требовалось. Винить рабочих за этот предрассудок никак нельзя. Десятилетиями пропаганда прославляла собственно работу, именно производство материальных ценностей. Рабочий класс обожествлялся как основной производитель богатства народа.

С мешаниной в голове не удастся провести успешную экономическую реформу. Надо понять и объяснить народу источники его богатства. А это на самом деле просто. То, что ценен вклад всех, это первый шаг объяснения, но и этим пренебрегают. Однако даже при всеобщем участии в создании народного пирога надо помнить, что лежит в основе, что обеспечивает возможность того, что собственно работа, будь то работа у станка или работа на тракторе, приводит к росту народного богатства.

Ведь объем собственно работы, величина затрачиваемой работником энергии теперь в среднем меньше, чем сто лет назад, а условия его жизни лучше. Быть может, за это ответственны накопленные материальные ценности? Похоже, что

нет. То материальное, что производят люди, живет в среднем недолго. Нетрудно видеть, что для длительного хозяйственного использования накапливается только культура и именно она — в основе того, что люди работают меньше, а живут лучше. Именно культура копится и развивается, передается из поколения в поколение, обеспечивая уменьшение затрат труда при производстве большего объема общественного продукта. Не будь этого накопления производственной, технологической и организационной культуры, мы бы по-прежнему скребли звериные шкуры обломками камня, ибо некому было бы изобрести каменный скребок. И в этом случае были бы основания обожествлять собственно работу, физический труд, как главную основу общественного богатства.

Но с древних времен работа часто была не только лишь собственно работой, т. е. исполнением заученных операций с применением физической силы, но и подчас работой творческой, сопровождающейся успешным поиском лучших приемов, инструментов и материалов, равно как и поиском новых целей работы, а в более позднее время и лучшей организации труда. Таким образом, собственно работа обеспечивала продуктом самого работающего и его современников, а творческий поиск обогащал также и потомков, включая нас. Сказанное не несет никакого классового подтекста. Даже теперь, при большом количестве ученых и инженеров,

рост производственной и технологической культуры обеспечивается не только ими, но и рабочими. Однако это лишь в последние века, в связи с резким усложнением производства образовался новый слой общества, специально ответственный за развитие производства и изобретения, за наращивание культуры хозяйства. В течение тысячелетий этим занимались сами работающие, и можно полагать, что изобретатель колеса не имел докторской степени. Речь не идет о том, чтобы приписать заслуги какому-то классу или слою. Важно, что накопленная тысячелетиями культура производства создавалась людьми и, как видим, для людей, для нас. Это — общечеловеческое, внеклассовое достояние и именно оно является источником богатства народов, а не собственно работа, и не сырье, которое было бы и не нужно без знания того, как его использовать.

Сказанное очевидно, но следует понять, как могло получиться, что лишь один элемент хозяйственного процесса — собственно работа — был прославлен идеологией, как основной, как героический, как затмевающий все духовные усилия предков и современников, — усилия, которые привели к тому, что определенная работа стала возможной и полезной. Ответ прост и удручающ. В условиях нормального хозяйствования прославление любого элемента хозяйственного процесса — излишне. Люди в Америке работают не



«на благо Родины», не для того, чтобы приобщиться к «героизму труда». Неспособность бывших советских лидеров при существовавшей противоестественной структуре хозяйства заручиться активностью работающих только лишь за зарплату приводила к необходимости использования иных методов возбуждения трудолюбия. Отсюда обилие лозунгов, в частности эксплуатирующих древние слои народной культуры, народную память о том, что когда-то собственно работа была основным элементом хозяйства. Приятно видеть, что при перестройке хозяйства надобность в этих лозунгах постепенно отпадает, но важно не забыть, критически пересмотреть породившие эти лозунги положения идеологии.

Я не пишу экономический трактат, у меня нет задачи быть судьей в дискуссиях велеречивых политэкономов. Внести долю здравого смысла — вот моя скромная задача. И здравый смысл говорит мне, что пренебрежительное отношение ко всем элементам хозяйственного процесса, кроме собственно работы, во многом ответственно за кризис советской экономики. В первую очередь это относится к пренебрежению такими центральными элементами, как инициатива и организация. Раскрепощение индивидуального труда, индивидуальной инициативы невозможно без дозволения людям свободно вступать в трудовые договоры между собой на основе взаимоприемлемых и непротиворечащих

трудовым законам условий. Это ключевая проблема не только для возрождения хозяйства, но и для создания основ уважения к правам человека, ибо монополизм и ограничение личной инициативы можно совместить с послаблениями в области гражданских свобод, но никак не с тем, чтобы свобода восторжествовала в обществе в полной мере.

## Библиография\*

1. Московские новости, 13 августа 1989.
2. Правда, 12 ноября 1989.
3. Известия, 2 мая 1989.
4. Правда Украины, 30 апреля 1989.
5. Московский литератор, 24 мая 1989.
6. Комсомольская правда, 5 мая 1989.
7. Аргументы и факты, №27, 1989.
8. Аргументы и факты, №27, 1989.
10. Человек и закон, №5, 1989.
11. Правда Востока, 5 апреля 1989.
12. Известия, 1 августа 1989.
13. Известия, 15 июля 1989.
14. Смена, №7, 1989.
15. Советская Россия, 16 июля 1989.
16. Постановление Съезда народных депутатов «Об основных направлениях внутренней и внешней политики СССР». Ведомости Съезда... №3, 1989.
17. Открытая зона, №9, Москва, апрель 1989.
18. Отклик, №5, 89.

---

\*Библиография дана в авторской редакции с незначительными изменениями, унифицирующими информацию — Ред.

19. Комсомольская правда, 7 мая 1989.
20. Комсомолец Туркменистана, 13 мая 1989.
21. Литературная газета, 21 июня 1989.
22. Сахаров. Заключительная речь. Это выступление опубликовано архивом Самиздата Радио «Свобода». АС 6394.
23. Программа межрегиональной депутатской группы. Опубликована в газете «Советский физик» №34, июль 1989.
24. Молодежь Эстонии, 19 июля 1989.
25. Известия 22 июля 1989.
26. Известия ЦК КПСС, №6, 1989.
27. Документы Комитета прав человека, Нью-Йорк, 1972.
28. Собрание Постановлений правительства, №21, 1989.
29. В. Чалидзе, Будущее России, 1983.
30. Московские новости, 6 августа 1989.
31. Московские новости, 6 августа 1989.
32. Известия, 16 декабря 1988.
33. АС 6388.
34. Литературная газета 28 июня 1989.
35. СП СМ СССР, №31, 1986, стр. 163.
36. Правда, 23 декабря 1988.
37. Семья, №50, 1988.
38. Московские новости, 18 декабря 1988.
39. Голос Родины, №26, 1989.

40. Аргументы и факты, №25, 1989.
41. Труд, 11 июля 1989.
42. Советская культура, 6 июля 1989.
43. Известия, 5 декабря 1987.
44. Известия, 12 ноября 1987.
45. Правда, 5 декабря 1987.
46. Правда, 27 декабря 1987.
47. *Р. Лифшиц.* «О судебной защите». Известия, 27 сентября 1987.
48. *В. Чалидзе.* Права человека и Советский Союз. Нью-Йорк, 1974.
49. Вестник Академии Наук СССР, №6, 1987.
50. Неофициальная запись беседы М. С. Горбачева с членами Союза писателей, 19 июня 1986.
51. Литературная Газета, 9 сентября 1987.
52. Огонек, №21, 1988.
53. Коммунист (Армения), 3 апреля 1988.
54. Московские новости, 3 сентября 1989.
55. См. Закон об утверждении этого Указа. Ведомости Съезда... №9, 1989.
56. Московские новости, 3 сентября 1989.
57. Советская Россия, 16 августа 1989.
58. Правда, 26 августа 1989.
59. Материалы самиздата, АС 6206.
60. Правда, 13 августа 1989.

61. Правда, 3 мая 1988.
62. Аргументы и факты, №18, 1988.
63. Московские новости, 8 мая 1988.
64. Интервью Центрального Телевидения с Батуриным о подготовке закона о гласности 26 марта 1988, 23 ч. 20 мин.
65. Знамя юности, 4 мая 1988.
66. Советское государство и право, 1988, №2, с. 147.
67. Комсомольская правда, 16 апреля 1988.
68. Правда, 6 июня 1988.
69. Голос Родины, №8, 1988.
70. Московские новости, 28 февраля 1988.
71. Труд, 16 февраля 1988.
72. Вечерняя Москва, 17 марта 1988.
73. Советская Россия, 5 апреля 1988.
74. Аргументы и факты, №7, 1988.
75. Правда, 17 июня 1988.
76. Московские новости, 5 марта 1989.
77. Коммунист, №13, 1989, стр. 81.
78. Л. Алексеева. Личное сообщение.
79. «Права человека — время новых решений». Коммунист, №7, 1989, с. 31.
80. Известия, 28 февраля 1989.
81. Известия, 20 февраля 1989.
82. Советская Белоруссия, 4 марта 1989.
83. Литературная газета, 15 марта 1989.

84. Московские новости, 19 марта 1989.
85. Книжное обозрение, №8, 1989.
86. Советское право, Таллин, №5, 1988.
87. Известия, 12 февраля 1989.
88. Огонек, №6, 1989.
89. Известия, 24 января 1989.
90. Аргументы и факты, №5, 1989.
91. Законодательство о религиозных культурах (для служебного пользования). 1971. Переиздано в США: Chaldize Publications, New York.
92. «перестройка неотложна, она касается всех и во всем». Москва, 1986.
93. Огонек, №5, 1989.
94. Огонек №4, 1989.
95. Стенограмма Съезда народных депутатов по трансляции «Маяка». Радио «Свобода».
96. Ленинградская правда, 4 января 1989.
97. Знамя Юности, 22 января 1989.
98. Советский журналист, Свердловск, 12 декабря 1988.
99. Атмода №41, 1989.
100. Правда Украины, 16 апреля 1989.
102. Комсомольская правда, 19 февраля 1989.
103. СП СМ СССР, №4, 1989.
104. Коммунист, №3, 1989.
105. Известия, 26 февраля 1989.
106. Известия, 2 ноября 1988 г.

107. Огонек, №50, 1988.
108. Известия, 9 февраля 1989.
109. Советская Литва, 23 февраля 1989.
110. Комсомольская правда, 4 февраля 1989.
111. Правда, 12 нояб. 1989.
112. Советская Россия, 11 апреля 1989.
113. Правда, 16 апреля 1989.
114. Комсомольская правда, 12 апреля 1989.
115. Московские новости, 16 апреля 1989.
116. Неделя, №15, 1989.
117. Московские новости, 23 апреля 1989.
118. Советская Эстония, 9 апреля 1989.
119. Волжская Коммуна (Куйбышев), 20 января 1989.
120. Советская Эстония, 20 января 1989.
121. Красная Звезда, 21 января 1989.
122. Неделя №14, 1989.
123. Московские новости, 30 июля 1989.
124. Московские новости, 13 августа, 1989.
125. Московские новости, 9 апреля 1989.
126. Правда, 11 апреля 1989.
127. *А. И. Солженицын. «Наши плюралисты».*
128. Известия, 3 марта 1989.
129. Указ Президиума ВС СССР от 10 февраля 1989 о снятии оговорок по ряду конвенций. Известия, 9 марта, 1989.



130. Комсомольская правда, 23 мая 1989.
131. Аргументы и факты, №19, 1989.
132. Московские новости, 21 мая 1989.
133. Московские новости, №43, 1989.
134. Медицинская газета, 21 мая 1989.
135. Советское государство и право, №11, 1988.
136. Известия, 10 мая 1987.
137. Л. Анисимов, Ю. Колосов. «Эмиграция и гражданство». Советское государство и право, 5, 1989.
138. Документ ООН CCPR/C/52/ADD, 6.
139. *Lion Lipson, Catherine Fitzpatrick.* Inconsultation with Norman Dorsen. «An analisys of decree of April 8th».
140. Указ Президиума Верховного Совета РСФСР 29 июля 1988 г. «Об ответственности за нарушение установленного порядка организации и проведения собраний, митингов, уличных шествий и демонстраций».
141. Указы Президиума Верховного Совета СССР 28 июля 1988 года. Ведомости ВС СССР, №31, 1988.
142. Указ Президиума ВС СССР «О внесении изменений и дополнений в закон СССР «Об уголовной ответственности за государственные преступления» и некоторые другие законодательные акты СССР» от 8 апреля 1989 г. Правда, 11 апреля 1989.

143. *М. С. Горбачев*. Статьи и речи, т. 1-6, Институт Марксизма-ленинизма, Москва, 1987-89.
144. Ведомости ВС СССР, №2, 1988.
145. Советская юстиция, №2, 1988. *Н. Сыродоев*. «Обжалование в суд действий должностных лиц, ущемляющих права граждан».
146. *Ш. Уразаев*. «Перестройка и правовая культура». Советское государство и право, №5, 1989.
147. Комиссия по правам человека. Документ Е/СФ.
148. Юность, 4, 1989.
149. Комсомольская правда, 5 марта 1989.
150. Человек и закон, №4, 1989.
151. Известия, 22 августа 1989.
152. Московские новости, №43, 1989.

## Содержание

<b>Предисловие . . . . .</b>	<b>5</b>
<b>Перестройка и ее инициатор . . . . .</b>	<b>7</b>
<b>Правовая реформа — надежды и трудности . . . . .</b>	<b>30</b>
<b>Освобождение полит- заключенных . . . . .</b>	<b>65</b>
<b>Авторитет закона и международного права . . . . .</b>	<b>72</b>
<b>Гласность . . . . .</b>	<b>83</b>
<b>Свобода ассоциаций . . . . .</b>	<b>117</b>
<b>Право на демонстрации . . . . .</b>	<b>128</b>
<b>Положение религии . . . . .</b>	<b>146</b>
<b>Права психиатрических пациентов. . . . .</b>	<b>160</b>
<b>Свобода выезда . . . . .</b>	<b>174</b>
<b>На пути к судебной реформе . . . . .</b>	<b>179</b>
 <b>Приложения</b>	
<b>Крах примата социально- экономических прав. . . . .</b>	<b>188</b>

О социалистической конституции . . . . .	200
Однопартийная демократия . .	232
Презумпция невиновности в советском праве . . . . .	242
Идеологические предрассудки на пути реформы права . . . . .	248
Библиография . . . . .	262
Содержание . . . . .	268

Валерий Чалидзе

**ЗАРЯ ПРАВОВОЙ РЕФОРМЫ**

*Художник А.Е. Смирнов*

ИБ № 18842

Фотоофсет. Подписано в печать 27.04.90.

Формат 70 X 90/32. Бумага офсетная № 1.

Печать офсетная. Условн.печ.л. 9,94.

Усл.кр.-отт. 10,23. Уч.-изд.л. 8,45.

Тираж 25000 экз. Заказ № 01351 Цена 95 к.

Изд. № 47573

Ордена Трудового Красного Знамени  
издательство "Прогресс"

Государственного комитета СССР по печати  
119847, ГСП, Москва, Г-21, Zubovskiy bulvar, 17

Ордена Трудового Красного Знамени Московская  
типография № 7 "Искра революции" В/О  
"Совэкспорткнига" Государственного комитета СССР по  
печати. 121019, Москва, Аксаков пер., 13.



# Валерий Чалидзе

*Родился в Москве в 1938 году. Учился в Московском и Тбилисском университетах, по образованию физик. Работал начальником отдела в НИИ. Занимался активной правозащитной деятельностью. С 1968 года выпускал журнал Самиздата "Общественные проблемы". В. Чалидзе — один из основателей в 1970 году Комитета по правам человека. В 1972 году лишен советского гражданства за свою правозащитную деятельность, переехал в США. Ныне проживает в г. Бенсон (штат Вермонт). Президент Института за демократическое развитие в СССР, главный редактор "Хроника-Пресс" и журнала "Внутренние противоречия в СССР". С 1974 года регулярно переиздавал "Хронику текущих событий", что играло большую роль в развитии правозащитных идей и служило поддержкой для многих политзаключенных в СССР. Автор ряда книг и множества статей.*

*Это первая книга В. Чалидзе, выходящая в советском издательстве.*