



### СОДЕРЖАНИЕ

#### Выпуск 4:

#### ПРАВА ЧЕЛОВЕКА



**Риина Кионка - личный представитель Хавьера Соланы по вопросам прав человека**

**Диалог по правам человека между ЕС и Россией**



**Что такое «траффикинг»? ЕС против торговли людьми**



**Точка зрения: Дмитрий Нерсесов, эксперт Общественной палаты РФ**

**Новости и события**

**ДОКУМЕНТ: Хартия основных прав Европейского Союза**

## Критика - неотъемлемая часть демократии

**Риина КИОНКА,**  
личный представитель Хавьера Соланы по вопросам прав человека - специально для "Вестника"

— Хавьер Солана является Верховным представителем ЕС по общей внешней политике и политике безопасности. Что входит в Вашу компетенцию как его личного представителя?

— Круг моих полномочий охватывает все, что касается прав человека за пределами Европейского Союза. Это часть нашей общей внешней политики и политики безопасности (ОВППБ), для реализации которой используется целый ряд инструментов. Один из них — обсуждение вопросов прав человека в рамках политического диалога с третьими странами, причем он ведется как на самом высоком уровне, так и на уровне местных организаций. Мы также выступаем с демаршами и публичными заявлениями по конкретным случаям нарушений прав человека или событиям, вызывающим озабоченность, зачастую в отношении тех тем, которые включены в Руководство ЕС по правам человека. Кроме того, в рамках ОВПБ страны-члены ЕС могут предпринимать совместные действия или формулировать общую позицию или стратегию, которая затрагивает, наряду с другими вопросами, и права человека, и тогда мы координируем этот процесс.

— **А внутри самого ЕС, должны ли страны-участницы удовлетворять определенным требованиям в области права человека?**

— Сегодня в ЕС входят 27 стран. И те, кто основал этот «клуб» 50 лет назад, и те, кто впоследствии присоединился к Союзу, — все взяли на себя обязательства соблюдать права человека. С 1993 года непременным условием для начала переговоров о членстве в ЕС является соответствие так называемым «копенгагенским критериям», установленным главами государств ЕС на встрече в столице Дании. Эти критерии представляют собой набор стандартов, требующих от кандидатов уважения прав человека -



как по закону, так и на деле. Для предоставления членства требуется, чтобы страна-кандидат достигла стабильности институтов, гарантирующих демократию, верховенство закона, соблюдение прав человека, уважение и защиту меньшинств.

— **Что Вы можете сказать в этой связи о правах российских меньшинств в странах Балтии?**

— Трудно найти какой-либо другой вопрос прав человека и демократии в Европейском Союзе, который был бы изучен столь же тщательно многими уважаемыми международными организациями и наблюдательными группами. Можно сказать, они его «прочесали частым гребнем». Мы знаем, что все соответствует нормам. Знают об этом и в России. Русскоговорящие в странах Балтии хорошо интегрированы и довольны своим местом жительства. Искусственное придание этой проблеме политического характера только мешает представителям меньшинств.

— **Кто защищает права европейских граждан - страна проживания или**

→ На стр. 3

# Диалог ЕС-Россия по правам человека

Отличительной чертой диалога между ЕС и Россией по правам человека является активное участие независимых правозащитных организаций

Рассказывать о Европейском Союзе можно долго. Но только Российская Федерация в него не входит. И, следовательно, все многочисленные соглашения, которыми связаны страны ЕС между собой, не имеют к нам отношения. Россия приняла на себя все обязательства в рамках Совета Европы, поэтому россиянин, считающий, что одно или несколько его прав, прописанных в Европейской Конвенции, нарушены, может искать удовлетворения в Страсбурге, в Европейском Суде по правам человека. Но дорога в штаб-квартиру ЕС в Брюсселе для него в некотором роде закрыта.

## Россия: не в клубе, но в игре

Что означает «в некотором роде», за исключением возможности отправиться туда на экскурсию? Хотя Россия не входит в Европейский Союз, сотрудничество между Россией и ЕС в политической и экономической сфере многообразно. Оно направлено, в частности, на обеспечение безопасности и стабильности, на продвижение демократии и общеевропейских ценностей. Причем права человека выделены как один из компонентов общего пространства свободы, безопасности и правосудия между ЕС и Россией. И российские неправительственные организации работают с ЕС очень активно.

Европейский Союз поддерживает развитие в России гражданского общества и выделяет неправительственным организациям финансирование на программы правозащитного и демократического толка по линии Европейского инструмента содействия демократии и правам человека. Российские некоммерческие неправительственные организации регулярно приглашаются принять участие в грантовых конкурсах. Их темы разнообразны (от содействия укреплению свободы слова до предотвращения пыток и жестокого обращения в правоохранительных органах), а процедуры открыты и прозрачны.

Кроме того, вот уже более двух лет российские правозащитные организации участвуют в таком процессе, как консультации по правам человека между Россией и ЕС, и видят в этом возможность влияния на ситуацию с правами человека в нашей стране.

## Кто следующий на консультацию?

Права человека — это не «претензия» ЕС к России, а общая для сторон проблема (хотя и отличающаяся в частных про-

явлениях) и пространство для совместной работы. Основным средством диалога в этой области являются консультации по правам человека — новый механизм взаимодействия, предполагающий регулярные, раз в полгода, двусторонние переговоры по наиболее острым вопросам. Непосредственной организацией этих консультативных встреч занимается МИД РФ и так называемая «тройка» ЕС: Европейская Комиссия, государство, стоящее во главе ЕС во время проведения очередных консультаций, и государство, которое будет возглавлять его на момент следующих консультаций. Подобные консультации Европейский Союз проводит с целым рядом государств, например, с США, Канадой, Японией, Китаем, Ираном и др. Россию на такой регулярный диалог уговорить бы-

ло нелегко. И то, что Российская Федерация пошла на сотрудничество в этой области — очень серьезный шаг вперед.

Первые консультации прошли в начале марта 2005 года в Люксембурге. Однако российские неправительственные правозащитные организации узнали о состоявшихся переговорах лишь из сообщений прессы. Перед следующим раундом консультаций, назначенных на сентябрь 2005 года в Брюсселе, ЕС попросил российские правозащитные организации о содействии — в первую очередь, в форме подготовки кратких аналитических справок по ключевым проблемам в области прав человека.

## Диалог должен быть содержательным

Многие правозащитники оценили новый механизм консультаций как формальный дипломатический экзерсис. Они требовали, чтобы диалог был осмысленным и содержательным. 19 июля 2005 года 80 неправительственных правозащитных организаций распространили открытое письмо российских НПО

## Европейский Союз и Совет Европы — «найдите десять различий»

Многие путают Европейский Союз с Советом Европы, Парламентскую Ассамблею Совета Европы с Европарламентом, председательство в ЕС с председательством в Совете Европы и так далее. В то же время это совершенно разные организации. Совет Европы был основан в 1949 году. Это постоянно действующая межгосударственная правозащитная структура, опирающаяся на Европейскую Конвенцию о правах и основных свободах человека и на сегодняшний день объединяющая 47 стран. Одним из ее органов является Парламентская Ассамблея Совета Европы (ПАСЕ), где представители законодательной власти стран-участниц собираются для обсуждений и консультаций. ПАСЕ избирает судей Европейского суда по правам человека. Россия является членом Совета Европы с 1996 года.

Европейский Союз — менее широкое объединение, но с более высокой степенью интеграции. На данный момент в ЕС входит 27 государств, все они одновременно являются членами Совета Европы. ЕС ведет свою историю от Римских соглашений 1957 года. Страны-члены ЕС передали часть своих полномочий общим органам власти и установили единые правила, например, в области торговли, охраны окружающей среды, социальной и сельскохозяйственной политики и др. Высшим политическим органом ЕС является Европейский Совет — то есть, совет глав государств. Он определяет задачи Союза и его отношения с государствами-членами. В качестве высшего исполнительного органа выступает Европейская Комиссия, в которую входит по одному представителю от каждого государства-члена, и которая обеспечивает повседневную деятельность ЕС. Действует также и Европарламент, напрямую избираемый гражданами стран ЕС сроком на пять лет.

в адрес правительств стран Европейского Союза и Российской Федерации, Федерального Собрания РФ, Европейского парламента, Европейской Комиссии и Генерального Секретаря Совета Европейского Союза.

Авторы письма доказывали, что консультации станут результативными только при условии участия российских и международных правозащитных организаций в их подготовке и проведении. Однако сам формат официальных двусторонних консультаций не допускал участия в них кого бы то ни было еще - ведь иначе фактически возникла бы «третья сторона» диалога.

В самом начале августа 2005 года соавителям Открытого письма было предложено провести специальный брифинг для европейских дипломатов, готовивших очередной раунд консультаций. Там эксперты от правозащитных организаций сделали краткие доклады по ключевым проблемам в области прав человека в России, которые, с их точки зрения, было необходимо включить в повестку консультаций. В свою очередь, представители ЕС заверили правозащитников, что будут обсуждать с российскими властями необходимость подключения гражданского общества к консультациям по правам человека и будут искать для этого подходящий формат.

## Правозащитные организации «вклиниваются в диалог»

В результате гражданские правозащитники добились того, что в рамках диалога ЕС-Россия по правам человека начали проводиться специальные брифинги, где выслушивается позиция неправительственных правозащитных организаций по вопросам, поставленным в повестку дня консультаций, а их аналитические записки рассматриваются представителями Европейского Союза при подготовке документов к консультациям. Стороны обсуждают столь острые темы, как соблюдение прав человека в ходе борьбы с терроризмом, включая ситуацию с правами человека в Чечне и на Северном Кавказе, свобода собраний и свобода ассоциаций, насилие и произвол в работе правоохранительных органов, борьба с экстремизмом и неправомерное использование анти-экстремистского законодательства, рост расизма и ксенофобии и многое другое.

Правозащитников также приглашают на специальные встречи «на полях консультаций», которые проходят накануне официального мероприятия. Таким образом, у них появляется возможность вступить в личный контакт с делегацией

ЕС (официальная российская сторона пока отказывается участвовать в этих встречах). И, наконец, после каждого раунда консультаций правозащитников оповещают о ходе и результатах переговоров.

Таким образом, правозащитные организации оказываются включенными в процесс и могут оказывать на него реальное влияние. Их непосредственное участие в официальных встречах ЕС-Россия все еще невозможно, но значимые изменения не происходят в один день. Как бы то ни было, процесс консультаций по правам человека ЕС-Россия стал гораздо более открытым, а его механизм — более эффективным.



**Татьяна Локшина,**  
председатель правления  
информационно-исследовательского  
центра «Демос» - специально для  
«ВЕСТНИКА»

→ Со стр. 1

### Европейский Союз в целом?

— Первоочередная ответственность за соблюдение и защиту прав граждан лежит на государствах-членах, однако ЕС признает, что и сами граждане, и их объединения, общественные организации играют важную роль в деле продвижения прав человека. В 2000 году страны Европейского Союза приняли Хартию об основных правах европейцев. Она определила основной набор гражданских, политических, экономических и социальных прав, которыми обладают все граждане и жители ЕС. Эти общие внутренние принципы являются также основой внешней политики ЕС в области прав человека, которая и является моей сферой деятельности.

**— Какие вопросы по правам человека сейчас на повестке дня в отношениях между Европейским Союзом и Россией?**

— В свете прошедших парламентских выборов и еще предстоящих президентских мы обеспокоены, в том числе, недостатком политического разнообразия на телевидении — основном источнике политической информации для большинства россиян. Позиция ЕС в отношении прессы такова: критика со стороны «четвертой власти» является неотъемле-

мой частью демократии. В действительности, наличие свободной критики — это черта сильного государства. Предоставив прессе больше свободы, Россия лишь упрочит свои демократические устремления. Нас также волнует, что пространное определение экстремизма, которого сейчас придерживаются российские власти, может размыть границу между действительно экстремистами и нормальной оппозицией и свести на нет возможность дискуссии в обществе. Мы обеспокоены возрождением психиатрических методов борьбы с инакомыслящими, а также случаями их преследования, подобно произошедшему с российским обозревателем и либеральным политиком Андреем Пионтковским, против которого возбуждено уголовное дело из-за его книг.

**— Какую роль, по Вашему мнению, играют в защите прав человека неправительственные организации?**

— Они незаменимы в работе ЕС по защите прав человека. Первая и самая очевидная причина придания неправительственным организациям столь большого значения - это их роль в системе поддержания законности. Неправительственные организации могут выполнять и выполняют множество функций. В сотрудничестве с институтами ЕС и странами-членами они могут помочь идентифици-

ровать и задокументировать действия, которые требуют вмешательства, могут помочь подготовить законопроект и выстроить национальные планы и стратегии в сфере защиты прав человека. Среди наших партнеров есть несколько международных организаций, работа каждой из которых охватывает широкий круг проблем на всех континентах. Но есть и десятки небольших организаций, усилия которых сконцентрированы на одной проблеме, например, на правах детей в вооруженных конфликтах, правах ВИЧ-инфицированных или отмене смертной казни. Контакты с неправительственными организациями и их поддержка иногда воспринимаются неоднозначно. Однако мы в ЕС убедились, что открытые дебаты по этим вопросам - это проверенный путь к повышению уровня защиты прав человека в нашей внешней политике. Эта тактика верна и для России. Потому мы внимательно следим за исполнением нового закона о НПО, который, если его трактовать произвольно, может оказать негативное влияние на активность общественных организаций в России. Европейский Союз готов работать совместно с Россией для соблюдения соответствия российского законодательства по НПО тем обязательствам, которые Россия приняла, как член ОБСЕ и Совета Европы.

# Что такое «траффикинг»?

Европейский Союз содействует России в борьбе с современным рабством

**Н**а побережье Западной Африки до сих пор сохранились огромные деревья, опоясанные цепями и кольцами, к которым в ожидании корабля приковывали рабов. Местные жители считают, что память о работорговле исчезнет не раньше, чем кора этих деревьев скроет железо. Жертвами трех веков работорговли стали около 30 миллионов человек - в среднем, сто тысяч в год. Сейчас каждый год в мире через международные границы нелегально перевозится от 600 до 800 тысяч человек, являющихся жертвами торговли людьми. В XVI веке первые экспедиции приносили работорговцам 200% прибыли. Сегодня торговля людьми гораздо доходнее и является третьим по величине теневым рынком с годовым оборотом около 10 млрд. долл.

Диспропорции в экономическом развитии, нищета и безработица на родине и спрос на дешевую рабочую силу в развитых странах создают предпосылки для трудовой миграции, заметная доля которой организуется и управляется криминально. Английское слово «траффикинг» (trafficking), обозначающее криминальную «поставку» и дальнейшую эксплуатацию людей на рынках рабочей силы развитых стран, перекочевало во многие языки мира. Принятый в 2000 году в США Акт о защите жертв траффикинга определил этот термин даже более широко - как «незаконную торговлю людьми», безотносительно того, покидают они свою страну или подвергаются принудительному труду на родине.

По различным оценкам, из России и других стран СНГ в целях трудовой миграции ежегодно выезжает один миллион человек. По данным Европола, около 50 тысяч человек среди них - жертвы торговцев живым товаром. При этом Россия также является не только одной из главных транзитных стран, но и одним из основных пунктов назначения: на ее территории эксплуатируются граждане из Украины, Белоруссии, Молдовы, стран Центральной Азии и других государств. Если условно принять, что траффикинг составляет около 5% трудовой миграции, то в самой Рос-

**Защитите себя и своих близких!**  
Узнайте, как не стать жертвой торговли людьми!



**8-927-5808849**  
Астраханский  
Информационно-консультационный центр  
Астрахань, ул. Железнова 4Б

**8-800-333-00-16**  
Москва.  
бесплатные звонки со всех регионов России

Рекомендации по вопросам миграции и трудоустройства в России и за рубежом  
[www.no2slavery.ru](http://www.no2slavery.ru)



сии число нелегальных «рабов» составит около 500 тысяч человек (по данным Международной организации труда в России работает около 10,5 млн. иммигрантов).

В группы риска торговли людьми входят женщины и социально незащищенные граждане: безработные молодые люди, подростки из трудных семей, сироты и бывшие заключенные. Большинство жертв траффикинга в России - это люди с низким уровнем дохода и образованием не выше среднего, многие до того, как попасть в руки торговца, страдали от алкоголизма или пытались покончить жизнь самоубийством.

Государственные структуры Российской Федерации демонстрируют все более активное стремление бороться с проблемой торговли людьми на территории России. Экономика России нуждается в рабочей силе из-за рубежа, но этот приток должен быть упорядочен. В немалой степени этому способствуют изменения в иммиграционном законодательстве России, вступившие в силу с 1 января 2007 года. Они упростили процедуры регистрации иммигрантов, получения ими работы, установили опре-

деленные социальные гарантии, в частности, право иммигрантов на медицинское обслуживание, определили требования по производственной квалификации, знанию русского языка.

Тем не менее, подавляющее число преступлений, связанных с торговлей людьми, совершенных как на территории России, так и на территории других государств в отношении российских граждан, остаются невыявленными и нераскрытыми.

С момента введения в декабре 2003 года в Уголовный кодекс РФ статей о торговле людьми и использовании рабского труда в России регистрируется более 100 таких преступлений ежегодно. Но раскрыто и доведено до суда за 2004 год - шесть, за 2005 год - три, за 2006 год - четыре уголовных дела. Запуганные жертвы торговли людьми, как правило, не обращаются в правоохранительные органы и не желают свидетельствовать в суде из-за боязни неблагоприятных последствий для себя и своих близких. Кроме того, преступления, связанные с торговлей людьми, совершаются международными преступными группами с четким разделением ролей

между участниками. На фоне отсутствия национального плана действий в борьбе с торговлей людьми и слабого взаимодействия правоохранительных органов стран происхождения «живого товара» и стран транзита и назначения это значительно усложняет работу следствия.

Сдвинуть ситуацию с мертвой точки призван масштабный проект «Предотвращение торговли людьми в Российской Федерации», рассчитанный на два с половиной года. Финансирование в объеме 4,4 млн. евро обеспечивает Европейский Союз с участием правительств США и Швейцарии, а подготовлен проект и осуществляется Международной организацией по миграции (МОМ), у которой накоплен огромный практический опыт борьбы с современным рабством по всему миру.

В России работа ведется в Москве и Московской области и еще двух регионах — в Карелии и Астраханской области. Именно в этих приграничных областях отслеживаются различные маршруты и направления траффинга. В рамках проекта Департамент уголовного розыска МВД России и МОМ проводят специальные тренинги по методике выявления и раскрытия таких преступлений и мероприятия по укреплению международного сотрудничества по оперативным вопросам с правоохранительными органами стран СНГ и ЕС. Также предусмотрено предоставление подразделениям МВД, ГУВД, УВД субъектов России, занимающихся противодействием торговле людьми, компьютерного и специального оборудования для проведения оперативно-розыскных мероприятий.

Помимо усовершенствования законодательной базы и укрепления потенциала соответствующих органов правопорядка, среди целей проекта менее очевидные, но не менее важные: информирование «групп риска» и общественности, повышение компетенции неправительственных организаций в области противодействия торговле людьми и оказание помощи пострадавшим.

Первый центр информации для представителей групп риска и жертв торговли людьми открылся в Москве в мае 2007 года, а месяцем позже подобные центры появились в Петрозаводске и в Астрахани. Кроме консультаций и сбора информации, центры организуют взаимодействие правительственных структур с неправительственными организациями и помогают создавать единые механизмы борьбы с торговлей людьми и помощи пострадавшим.

Одновременно с информационными центрами в рамках проекта был открыт первый в России Реабилитационный центр помощи жертвам траффинга. Центр расположен при одной из

московских больниц. Здесь пострадавшие могут получить не только правовую, психологическую, но и должную медицинскую помощь.

— Я считаю, что этот проект принципиально важен, — говорит руководитель российского проекта по предотвращению торговли людьми Альберто Андреани. — Это первая современная программа предотвращения траффинга в России, к тому же серь-



*Руководитель проекта по предотвращению торговли людьми Альберто Андреани, полицейский с 20-летним стажем, считает главным результатом проекта конкретную помощь жертвам траффинга.*

езно поддержанная российским правительством. Мы внедряли такую модель и в других странах, а теперь в ее эффективности убеждаются и российские власти, особенно на фоне статистики помощи жертвам.

С момента старта проекта в марте 2006 года количество жертв торговли людьми, которым была оказана по-

мощь, составило 147 человек. Из них 84 человека направлены в Реабилитационный центр отделениями МОМ в других странах, 37 человек — неправительственными организациями, 20 — правоохранительными органами РФ и один — Украины, еще двое — «горячей линией» проекта. Две жертвы поступили в центр благодаря усилиям дипломатических миссий других государств, один человек был направлен журналистами газеты «Московский комсомолец». Большинство прошедших реабилитацию вернулись в свои семьи, однако около двадцати человек по различным причинам были вынуждены прибегнуть к дальнейшей помощи МОМ: кого-то отказались принять дома, а у кого-то дома просто нет. Девять человек получили временное жилье, пятеро из них кардинально сменили место жительства, девять человек получили гранты на образование.

По сравнению с тысячами жертв траффинга в год это, конечно, не самые большие показатели, но если вспомнить, что проект пока работает всего в трех регионах и находится, по сути, в стадии внедрения...

Андреани, полицейский с 20-летним стажем, последние девять лет службы провел в департаменте итальянской полиции по расследованию преступлений, совершенных лицами из стран, не входящих в ЕС. За это время департамент ликвидировал более 65 организованных преступных групп, специализировавшихся на траффинге, а также обнаружил более 2300 жертв торговли людьми.

— Самый важный результат проекта, — говорит он, — это, безусловно, конкретная помощь жертвам и понимание важности проблемы траффинга правоохранительными органами России. К счастью, последние настроены на сотрудничество и все чаще и чаще направляют жертв торговли людьми в наш Реабилитационный центр.

**Сайт проекта: [www.no2slavery.ru](http://www.no2slavery.ru)**

## Терпимости нужно учить

Москва и Санкт-Петербург наиболее часто сталкиваются с проявлениями ксенофобии в отношении иностранцев и этнических меньшинств. Проект «Терпимость, равенство и интеграция в школьном образовании», финансируемый Европейской Комиссией, предусматривает поддержку интеграции детей из семей мигрантов и этнических меньшинств в многонациональных школах Санкт-Петербурга и Ленинградской области, а также в московской школе для детей беженцев и вынужденных переселенцев при Комитете «Гражданское содействие». Для участия в проекте были отобраны те школы, где учащиеся в большинстве не являются этническими русскими, не всегда хорошо владеют русским языком и испытывают затруднения при интеграции в коллектив. Проект предполагает психологическую помощь детям, разработку специальных методик для учителей, проведение тренингов и мероприятий, помогающих лучше познакомиться с разными культурами. Для учащихся этих школ будет также открыт специальный летний лагерь.



## Проблему ксенофобии необходимо решать «всем миром»

**Дмитрий НЕРСЕЦОВ,**  
эксперт Общественной палаты РФ –  
специально для «Вестника»

**-Какие проблемы в межэтнических отношениях сегодня одинаково актуальны для ЕС и для России?**

— Европейское общество, также как и российское, совершенно не способно переварить тот вал миграции, который на них обрушился. Сейчас миграционный поток в глобальном масштабе обрел, если не сказать катастрофические, то гигантские масштабы, и принимающие общества не могут этот поток принять ни количественно, ни качественно, то есть, адаптировать и интегрировать мигрантов.

Отсюда и произрастает весь букет проблем: конкуренция на рынке труда, конкуренция за социальные блага, перенапряжение систем социального обеспечения в принимающих государствах, и как следствие, нарушения прав человека. Все это выливается в конфликты, которые принимают форму межэтнического противостояния.

Ксенофобия становится несущей системой, вокруг которой концентрируются протестные настроения. Сегодня это общая проблема, которую необходимо решать всем миром. Основная ошибка заключается в том, что к ее решению пытаются подойти с лекалами, которые существовали лет тридцать назад. Сложившиеся системы — юридические, идеологические — не готовы воспринять новые реалии. И

ЕС, и Россия должны совместно начать работать в новой логике — в логике управления глобальными миграционными процессами.

**— Как проблемы многонационального общества решаются сегодня в России?**

— Недавно Общественная Палата опубликовала доклад о причинах развития ксенофобии и путях ее преодоления. Основной ксенофобии в России, как и во всем мире, является борьба за ресурсы. Проблема же именно российской действительности — это недостаточный контроль соблюдения конституционных норм и крайняя неравномерность развития различных регионов. Чем больше разница потенциалов — тем тяжелее могут быть последствия. Несомненно, необходимо создать систему адаптации мигрантов к новым условиям. Подобная программа уже начала действовать в Москве. И здесь очень важно не перейти грань. Мы часто говорим, что приезжие не знают наших обычаев. А что стоит за этими словами? Ведь если разбираться, те нормы поведения, о которых мы говорим, либо совершенно четко прописаны в законе, либо они надуманы.

**— Какие новые инструменты стабилизации миграции и межэтнических отношений сегодня существуют?**

— Я не вижу готовых решений, которые соответствовали бы уровню задач. Проблема ксенофобии — это такого же порядка проблема, как, например, проблема экологии. И при этом, она гораздо сложнее. Если можно ограничить выброс вредных веществ в атмосферу, то как запретить человеку поехать туда, где он может зара-

ботать? Европейцы были в свое время придавлены комплексом колонизаторов. И тогда же появилось разумное предложение, как остановить миграцию: программа помощи развитию. То есть, целенаправленное развитие тех стран, откуда уезжают люди. Бизнес увидел в этом свой интерес, начался процесс перевода производства в развивающиеся страны, но не было уделено внимание развитию государств, их социальных и политических систем. Помощь развитию — это долгосрочная программа, очень дорогая и требующая единой мировой стратегии. Ее осуществление неизбежно приведет к снижению уровня жизни в развитых странах.

Мы можем сейчас вернуться к этой концепции. Полигоном для совместной работы России и Европейского Союза могла бы стать Средняя Азия. Россия работает там в рамках, например, Шанхайской Организации Сотрудничества, причем совместно с Китаем, крупнейшей мировой державой. ЕС в этом году разработал собственную стратегию для региона. К сожалению, все это пока не взаимосвязано. Пока реализация «разновекторных» стратегий не зашла слишком далеко, можно было бы подумать над их совмещением ради общепринятой цели — помощи развитию стран региона, которые являются крупнейшим источником миграционных потоков. Но это, опять же, новая логика, а не логика запретов. Ведь процесс миграции — это «умный процесс», он приспосабливается к любым запретам и находит новые пути. «Точечно» проблемы миграции и межэтнических конфликтов нельзя ни решить, ни даже осознать.

### В 2007 году в Вене открылось Агентство ЕС по основным правам

Его цель — следить за соблюдением прав человека при реализации законодательства ЕС. Агентство призвано собирать и анализировать информацию по проблеме, проводить исследования и предоставлять экспертные оценки и рекомендации различным органам Европейского Союза и стран-членов при



Сайт Агентства: [www.fra.europa.eu](http://www.fra.europa.eu)

разработке ими соответствующих законопроектов. Важной частью работы станет взаимодействие с гражданским обществом и информирование граждан об их основных правах. Новое агентство стало преемником Европейского центра мониторинга проблем расизма и ксенофобии.

# Хартия основных прав Европейского Союза: Права человека и права европейца

Основополагающим документом, очерчивающим права человека, бесспорно, является Всеобщая декларация прав человека, принятая ООН в 1948 году. Зачем же странам Европейского Союза потребовалась собственная Хартия основных прав, которая после вступления в силу нового базового соглашения — Лиссабонского договора — станет юридически обязательной к исполнению? Ответ прост: декларируемые Хартией права шире и более многообразны, чем изложенные в декларации ООН. Ниже мы рассмотрим, какие именно дополнительные гарантии приобретают благодаря Хартии граждане ЕС.

Первая глава Хартии посвящена человеческому достоинству. В дополнение к положениям Всеобщей декларации прав человека о том, что «никто не должен подвергаться... унижающему его достоинство обращению и наказанию» (статья 5), Хартия прямо указывает:

## **Статья 1. Достоинство человека**

*Достоинство человека неприкосновенно. Его необходимо уважать и защищать.*

Положение о праве на жизнь, выраженное в Декларации ООН, развивается в Хартии в части применения смертной казни:

## **Статья 2. Право на жизнь**

*2. Никто не может быть приговорен к смертной казни или казнен.*

Рассматривая право на личную неприкосновенность, Хартия вводит ряд положений, противодействующих манипуляциям со здоровьем и генотипом человека:

## **Статья 3. Право на личную неприкосновенность**

*1. Каждый человек имеет право на физическую и психическую неприкосновенность.*

*2. В области медицины и биологии необходимо прежде всего обеспечить:*

- добровольное и свободное согласие заинтересованного лица в соответствии с установленным законом порядком;
- запрещение евгенической практики, прежде всего той, которая направлена на селекцию человека;
- запрещение использования тела человека и его частей как таковых в качестве источника наживы;
- запрещение репродуктивного клонирования человека.

Вторая глава Хартии, «Свободы», базируется, в целом, на принципах Декларации ООН и включает право на свободу и личную безопасность, право на уважение частной и семейной жизни человека, право на охрану сведений личного характера, право на вступление в брак и создание семьи, свободу мысли, совести и религии. Хартия также признает свободу выражения своего мнения и свободу информации, плюрализм СМИ, свободу собраний и ассоциаций, право на образование, свободу профессиональной деятельности и право граждан ЕС на труд в любой стране Союза, причем дополняет его положением о том, что выходцы из третьих стран, имеющие разрешение на работу на территории государств-членов ЕС, имеют право на равные условия труда с гражданами Европейского Союза. Право собственности Хартия дополняет положением об охране интеллектуальной собственности. Хартия также вводит новые, не отраженные напрямую в Декларации ООН свободы, и конкретизирует принципы права на убежище.

## **Статья 13. Свобода художественного творчества и научно-исследовательской деятельности**

*Гарантируется свобода художественного творчества и научно-исследовательской деятельности. Соблюдается свобода преподавания в вузах.*

## **Статья 16. Свобода предпринимательства**

*Свобода предпринимательства признается в соответствии с правом ЕС и национальным законодательством и практикой.*

## **Статья 19. Защита в случае ссылки, высылки и экстрадиции**

*1. Коллективная высылка запрещается.*

*2. Никто не может быть сослан, выслан или экстрадирован в государство, в котором существует серьезная опасность того, что ему может быть вынесен смертный приговор, что он может подвергнуться пыткам или другим видам бесчеловечного или унижающего достоинство человека обращения или наказания.*

На основных положениях Декларации ООН базируется и третья глава Хартии, «Равенство». Хартия гарантирует равенство всех людей в правах и недопущение дискриминации любого рода, прямо запрещая любые виды дискриминации в странах ЕС. При этом Хартия развивает положения Декларации ООН в такой важной части, как права детей, пожилых людей и инвалидов:

## **Статья 24. Права ребенка**

*1. Дети имеют право на защиту и уход, необходимые для их благополучия. Они могут свободно выражать свое мнение. Оно учитывается в касающихся их случаях в зависимости от их возраста и зрелости.*

*2. При совершении любых действий в отношении детей, как со стороны публичных властей, так и со стороны частных учреждений, высшие интересы ребенка должны рассматриваться как приоритетные.*

*3. Каждый ребенок имеет право регулярно поддерживать личные отношения и прямые контакты с обоими родителями, если только это не противоречит его интересам.*

## **Статья 25. Права пожилых людей**

*Европейский Союз признает и уважает право пожилых людей вести достойную и независимую жизнь и участвовать в социальной и культурной жизни.*

## **Статья 26. Социальная интеграция инвалидов**

*Союз признает и уважает право инвалидов пользоваться плодами мер, направленных на обеспечение их самостоятельности, социальной и профессиональной реабилитации и участия в жизни общества.*

Четвертая глава Хартии, «Солидарность», содержит положения, которые Декларация ООН практически не рассматривала. Так, Хартия гарантирует право трудящихся на получение информации и проведение консультаций на уровне предприятия; право трудящихся на ведение переговоров и коллективные действия, включая забастовки; право на бесплатные услуги по трудоустройству; защиту в случае незаконного увольнения; право на справедливые, равные и безопасные условия труда; запрет детского труда и права на специальные условия труда для молодых людей. Хартия также прямо рассматривает вопрос соотношения профессиональной деятельности и семьи, социального обеспечения и помощи:

## **Статья 33. Семейная жизнь и профессиональная деятельность**

*1. Охрана семьи обеспечивается на юридическом, экономическом и социальном уровнях.*

*2. В целях обеспечения возможности совмещать семейную жизнь и профессиональную деятельность каждой женщине предоставляется право на защиту от увольнения по причине беременности, а также право на оплачиваемый отпуск по беременности и родам и послеродовой отпуск, или отпуск в связи с усыновлением ребенка.*

→ На стр. 8

## Статья 34. Социальное обеспечение и социальная помощь

1. Европейский Союз признает и соблюдает право на получение пособий по социальному страхованию и социальное обеспечение в случае рождения ребенка, болезни, производственных травм, невозможности самостоятельного существования или старости, а также в случае потери работы в соответствии с условиями, предусмотренными правом ЕС и национальным законодательством и практикой.

2. Любое лицо, проживающее или перемещающееся на законных основаниях на территории Европейского Союза, имеет право на выплату пособий в сфере социального обеспечения и социальные льготы в соответствии с правом ЕС и национальным законодательством и практикой.

3. В целях борьбы с социальным отторжением и бедностью Европейский Союз признает и соблюдает право на получение социальной помощи и жилищных субсидий, предназначенных для обеспечения достойного существования для всех, кто не располагает достаточными средствами, в соответствии с условиями, предусмотренными правом ЕС и национальным законодательством и практикой.

В этой же главе Хартия закрепляет право каждого гражданина ЕС на профилактическое лечение и медицинское обслуживание на условиях, предусмотренных национальным законодательством и практикой. Хартия требует при разработке всех сфер политики и осуществлении всех действий ЕС уделять повышенное внимание защите здоровья человека и обеспечивать повышенный уровень защиты окружающей среды и улучшение ее качества в соответствии с принципом устойчивого развития. Хартия также специально защищает права потребителя и равный доступ к услугам в сфере экономики.

**Пятая глава** Хартии специфична для Европейского Союза и посвящена гражданству в ЕС. Она закрепляет равные права его граждан избирать и быть избранным на выборах в Европейский парламент и на муниципальных выборах, право на подачу петиций и обращений в органы ЕС, на свободу передвижения и проживания. При этом она дает гражданину ЕС право на дипломатическую и консульскую защиту в представительстве любой страны ЕС в третьих странах. Важной составляющей гражданских прав жителей ЕС Хартия также признает «право на надлежащее управление»:

### Статья 41. Право на надлежащее управление

1. Каждый человек имеет право на беспристрастное, справедливое рассмотрение его дела в разумный срок институтами и органами Европейского Союза.

2. Данное право предусматривает, в частности:

- право каждого человека высказать свое мнение, до того как к нему персонально будут применены меры, которые могут повлечь за собой неблагоприятные для него последствия;

- право каждого человека на доступ к касающимся его материалам при соблюдении законных интересов конфиденциальности, а также профессиональной и коммерческой тайны;

- обязанность административных органов мотивировать принимаемые решения.

3. Каждый человек имеет право на возмещение Союзом ущерба, причиненного его институтами или его служащими



## Новая жизнь местной прессы

Центральная пресса все больше вытесняет районные издания. Поддержать их призван финансируемый ЕС проект "Новая жизнь "старых" газет: модель достижения независимости местной прессы в российских регионах". В проекте принимают участие 32 местные газеты, издающиеся в Новосибирской области. Ранее их финансирование полностью или частично осуществлялось из бюджета. Теперь они должны выживать в рыночных условиях. Участникам проекта предстоит освоить современный опыт управления издательским

предприятием, реализации газет, основы бизнес-планирования и новые технологии газетного дизайна. Главным результатом проекта будет создание модели экономической и профессиональной независимости местной прессы. Независимость, в свою очередь, даст газетам шанс остаться социально-ответственными в условиях ограниченных медиарынков. На втором этапе полученный опыт планируется использовать в других регионах, включив в проект еще 18 изданий в Томской и Кемеровской областях и Алтайском крае.

при исполнении ими своих обязанностей, в соответствии с общими принципами права государств-членов.

4. Каждый человек может обращаться в институты Европейского Союза на одном из официальных языков договоров и должен получить ответ на том же языке.

**Шестая глава** Хартии, «Правосудие», практически полностью совпадает по смыслу с аналогичными положениями Декларации ООН и закрепляет презумпцию невиновности и право на защиту, право на эффективные средства правовой защиты и доступ к беспристрастному суду, принципы законности и соответствия наказания совершенному преступлению, право не быть повторно осужденным или наказанным в уголовном порядке за одно и то же преступление. В дополнение к Декларации ООН, Хартия также специально уточняет, что те граждане, которые не располагают достаточными средствами, освобождаются от судебных расходов, в той мере, в которой это освобождение необходимо для обеспечения эффективного доступа к правосудию. Наконец, **последняя глава**, «Общие положения», посвящена процедурам действия Хартии.

## Издание Представительства Европейской Комиссии в Российской Федерации

На электронную версию издания можно подписаться по адресу:

[www.vestnik.eu-visibility.ru](http://www.vestnik.eu-visibility.ru)

Распространяется бесплатно.

Содержание издания не обязательно отражает точку зрения ЕС, мнение авторов издания может не совпадать с мнением редакции.

### Представительство

#### Европейской Комиссии в России:

Москва, 119017, Кадашевская наб., 14/1

Тел. + 7 495 721-20-00;

Факс. +7 495 721-20-20

[www.delrus.ec.europa.eu](http://www.delrus.ec.europa.eu)

E-mail для писем: [vestnik@eu-visibility.ru](mailto:vestnik@eu-visibility.ru)

Редакция приветствует обращения и предложения, но оставляет за собой право в отдельных случаях не вступать в переписку с их авторами. При цитировании ссылка обязательна.

Тираж: 2000 Заказ № 1276

Подписано в печать: 28.12.07

ISSN 1830-759-0

