

Липкина Н. Н.

**ЗАПРЕЩЕНИЕ ДИСКРИМИНАЦИИ ПО КОНВЕНЦИИ О ЗАЩИТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И  
ОСНОВНЫХ СВОБОД 1950 ГОДА: В КОНТЕКСТЕ СООТНОШЕНИЯ КАТЕГОРИЙ "РАВЕНСТВО"  
И "НЕДИСКРИМИНАЦИЯ"**

Адрес статьи: [www.gramota.net/materials/1/2009/7-2/28.html](http://www.gramota.net/materials/1/2009/7-2/28.html)

Статья опубликована в авторской редакции и отражает точку зрения автора(ов) по рассматриваемому вопросу.

Источник

**Альманах современной науки и образования**

Тамбов: Грамота, 2009. № 7 (26): в 2-х ч. Ч. II. С. 87-90. ISSN 1993-5552.

Адрес журнала: [www.gramota.net/editions/1.html](http://www.gramota.net/editions/1.html)

Содержание данного номера журнала: [www.gramota.net/materials/1/2009/7-2/](http://www.gramota.net/materials/1/2009/7-2/)

**© Издательство "Грамота"**

Информация о возможности публикации статей в журнале размещена на Интернет сайте издательства: [www.gramota.net](http://www.gramota.net)  
Вопросы, связанные с публикациями научных материалов, редакция просит направлять на адрес: [almanac@gramota.net](mailto:almanac@gramota.net)

Также в этой связи весьма любопытной является оценка в публицистике того времени самого факта основания казацкого города в сравнении с основанием Новочеркаска. Огромное количество всех работ донских публицистов и журналистов из числа казаков по данной проблеме столь велико, что трудно назвать даже их приблизительную цифру. А вот появление города Александровска-Грушевского было отмечено лишь маленькой, неброской заметкой [9, с. 1].

Всё вышесказанное чётко свидетельствует о крайне негативном отношении войсковой администрации, да и казацкой общественности к процессу урбанизации на Дону. И если получение Новочеркасском статуса города не противоречило их идеям и взглядам, поскольку Новочеркасск для казаков оставался войсковым городом, то есть соединением казацких станиц, где не действовало Городовое Положение, то появление первого, настоящего города, тем более, получившего, со временем самоуправление, основанное на этом Положении, вызвало со стороны администрации и казачества крайне резкое неприятие, поскольку дальнейшее развитие урбанизационных процессов на Дону шло уже без контроля со стороны руководства Области, а новый город стал центром объединения казацкого населения, что по мнению коренного населения Дона ставило под угрозу само существование казачества.

Все остальные досоветские города появились на Дону несколько позже, причем не в результате внутреннего социально-экономического и политического развития, а как следствие их механического присоединения к Области Войска Донского, поэтому первыми городами на Дону, следует считать, только Новочеркасск и Александровск-Грушевский.

#### Список литературы

1. Богачёв В. В. Географическое развитие дельты р. Дона в связи с её заселением. Новочеркасск, без года издания.
2. Герб войска Донского города Черкаска 1803 г. 3 октября // Музей истории донского казачества. КП-7/Док.-12525.
3. ГАРО (Государственный архив Ростовской области) Ф. 46. Оп. 1. Д. 832.
4. ГАРО. Ф. 46. Оп. 1. Д. 2774.
5. ГАРО. Ф. 301. Оп. 8. Д. 1027.
6. ГАРО. Ф. 301. Оп. 8. Д. 1182.
7. ГАРО. Ф. 301. Оп. 8. Д. 1654.
8. Донские Областные ведомости. 1913. № 178. 17 августа.
9. Донской голос. 1883. № 12. 10 февраля.
10. Краснов Б. В. Новочеркасск. Справочная книжка с приложением плана города 1896 г. Новочеркасск, 1896.
11. Кирсанов Е. И. Слава и трагедия Новочеркаска. 1805-2005: исторические очерки. В 2-х т. Новочеркасск, 2005. Т. 2.

### ЗАПРЕЩЕНИЕ ДИСКРИМИНАЦИИ ПО КОНВЕНЦИИ О ЗАЩИТЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ОСНОВНЫХ СВОБОД 1950 ГОДА: В КОНТЕКСТЕ СООТНОШЕНИЯ КАТЕГОРИЙ «РАВЕНСТВО» И «НЕДИСКРИМИНАЦИЯ»

Липкина Н. Н.

ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права»

В теории международного права прав человека встречаются два термина «равенство» и «недискриминация». Именно принцип равенства и недискриминации является в настоящее время фундаментальным принципом построения международно-правовой системы защиты прав человека, важнейшим принципом правового положения личности, он должен неукоснительно соблюдаться в любом современном демократическом обществе. Приведенная двойная формулировка принципа использована нами не случайно. В положениях важнейших международных документов, закрепляющих принцип равенства, используются одновременно два понятия – собственно «равенство» и «недискриминация», что подчеркивает значимость каждого из них. Вопрос о соотношении этих категорий неоднократно поднимался в отечественной и зарубежной литературе.

В зарубежной теории широко распространено мнение о том, что принцип равенства и принцип недискриминации представляют собой, соответственно, позитивную и негативную формулировки одного и того же принципа<sup>1</sup>. Отсутствие равенства, по сути, и означает дискриминацию. Равенство же нередко определяется через отсутствие дискриминации. О неразрывной связи понятий равенства и недискриминации свидетельствует и тот факт, что формулировки международных договоров нередко используют сочетание этих терминов. Так, например, ст. 26 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 года закрепила право каждого *без всякой дискриминации на равную защиту закона* и установила, что закон должен гарантировать всем лицам *равную и эффективную защиту против дискриминации* по какому бы то ни было признаку.

В российской правовой доктрине вопрос о том, включается ли запрет дискриминации в понятие равенства, явно решен положительно. Так, например, профессор А. Я. Капустин пишет, что «формальное равенство прав индивидов означает их равенство перед законом, а также их право на равную защиту со стороны

<sup>1</sup> См.: Bayefsky A. F. The principle of equality or non-discrimination in international law // Human Rights Journal. 1990. Vol. 11. No. 1-2. P. 5.

закона, а следовательно, и полный запрет дискриминации как средства, направленного на поспание идеи равноправия»<sup>1</sup>. Вместе с тем, при сопоставлении двух рассматриваемых категорий возможна и иная постановка вопроса – не совпадают ли полностью по содержанию принцип недискриминации и принцип равенства?

По мнению М. А. Кудрявцева, в принцип запрещения дискриминации включается не только негативный компонент, то есть сам запрет дискриминации как таковой, но также и позитивный компонент – то есть «круг прав, свобод и обязанностей, по отношению к которым она признается недопустимой»<sup>2</sup>. Такая точка зрения отражает и подчеркивает тот факт, что в большинстве международных документов запрет дискриминации действительно дополняет более общую норму о равенстве и потому формулируется достаточно узко – во-первых, закрепляется четкий перечень прав, в отношении которых запрещается дискриминация, а во-вторых, закрепляется, зачастую, исчерпывающий перечень признаков, по которым дискриминация запрещена. Чаще всего запрет дискриминации ограничивается кругом тех прав и свобод, которые закреплены в данном международном документе. С этой точки зрения, безусловно, принцип равенства представляется как более универсальный, включающий в себя, в том числе, и специальный запрет дискриминации при пользовании гарантированными правами. Вместе с тем, в международных документах содержится и общий запрет дискриминации безотносительно к тому, в отношении каких прав она осуществляется, а также запрет дискриминации может устанавливаться не только в отношении пользования правами и свободами, но и в отношении обязанностей, ответственности, преимуществ и льгот. В данном контексте любое нарушение принципа равенства будет представлять собой дискриминацию, а, следовательно, запрет дискриминации и принцип равенства, – по сути, совпадают по содержанию. Профессор О. Е. Кутафин, например, комментируя положения ст. 19 Конституции Российской Федерации, указывает, что принцип равенства всех перед законом и судом – это и есть принцип недискриминации<sup>3</sup>. На наш взгляд, общий запрет дискриминации, с учетом особенностей содержания понятия дискриминации, можно считать негативной формулировкой принципа равенства.

В отличие от положений иных важнейших международных документов, в ст. 14 Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 года (далее – Конвенция) используется только термин «запрет дискриминации», но не содержится прямого закрепления принципа равенства. Значение именно негативного закрепления принципа равенства в виде принципа недискриминации в Конвенции состоит, на наш взгляд, в том, что последний дает государству большие возможности для усмотрения при реализации принятых на себя международных обязательств, и в то же время даёт Европейскому Суду по правам человека (далее – Суд) возможность уравновесить, без неминуемой констатации нарушения принципа равенства, интересы отдельного индивида и те интересы общества, которые состоят в объективно обусловленной необходимости установить определенные различия в правовом статусе отдельных лиц. Возможность установления таких различий постоянно подчеркивается в правовой доктрине и правоприменительной практике.

Именно поэтому Конвенция не закрепляет принцип равенства в позитивной формулировке, ст. 14 Конвенции содержит лишь запрет дискриминации, несмотря на то, что в период разработки текста Конвенции уже имелись примеры формулировок принципа равенства, закрепленного во Всеобщей декларации прав человека 1948 года и содержащегося также в проекте Международного пакта о гражданских и политических правах. Оба текста включали три важнейших положения: равенство всех перед законом, право на равную защиту закона и запрещение дискриминации. Разработчики Конвенции обоснованно посчитали, что принцип равенства в позитивном закреплении может необоснованно толковаться в широком «уравнительном смысле»<sup>4</sup>, что в силу создания особого международного механизма рассмотрения жалоб на нарушение гарантированных прав может повлечь искусственное сужение пределов усмотрения государства.

Точно так же при обсуждении вопроса о понятии дискриминации отдельные члены Европейской Комиссии по правам человека подчеркивали, что невозможно и не нужно давать научного определения запрещению дискриминации, поскольку неизбежно придется упомянуть термин «равенство», а поскольку абсолютного равенства достичь объективно невозможно, этот термин должен был бы непременно сопровождаться такими неопределенными понятиями как «обоснованное» и «разумное»<sup>5</sup>.

Ввиду вышеизложенных положений о соотношении принципа равенства и недискриминации длительный период времени ни в теории международного права, ни в практике государств не существовало единого подхода к определению понятия «дискриминация». В важнейших международных документах не содержится ни определения самого понятия, ни определения того, что может, собственно, составить дискриминацию.

<sup>1</sup> Дискриминация вне закона: сборник документов / отв. ред. А. Я. Капустин. М.: Юрист, 2003. С. 9.

<sup>2</sup> Там же. С. 12.

<sup>3</sup> См.: Постатейный научно-практический комментарий к Конституции Российской Федерации: подготовлен коллективом ученых-правоведов под руководством О. Е. Кутафина: Интернет-проект «Конституция России» [Электронный ресурс]. URL: [http://www.constitution.garant.ru/DOC\\_3866952.htm](http://www.constitution.garant.ru/DOC_3866952.htm) (дата обращения: 09.04.2009); Постатейный комментарий к Конституции Российской Федерации / подготовлен Институтом законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; под ред. Л. А. Окунькова // Там же.

<sup>4</sup> См.: Partsch K. J. Discrimination // The European System for the Protection of Human Rights / ed. by R. St. J. Macdonald, F. Matscher, H. Petzold. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1993. P. 572.

<sup>5</sup> См.: Weiwei L. Equality and Non-Discrimination under International Human Rights Law: Research Notes 03/2004. Oslo: University of Oslo, 2004. P. 8.

Только в ряде специальных конвенций о ликвидации дискриминации<sup>1</sup> определение все-таки было закреплено, и, как указал впоследствии Комитет по правам человека ООН, несмотря на специальный характер этих конвенций, термин «дискриминация» и в отношении Международного пакта о гражданских и политических правах должен пониматься как «любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, основанное на любом признаке, таком как раса, цвет кожи, пол, язык, религия, политические и иные убеждения, национальное и социальное происхождение, имущественное положение, рождение и иные признаки, и имеющее целью или следствием отмену или умаление признания, пользования или осуществления всеми лицами на равной основе правами и свободами»<sup>2</sup>. На основе анализа международных документов обобщенное определение дискриминации было разработано и в доктрине конституционного права Российской Федерации, в частности, в работах профессора Г. Н. Комковой<sup>3</sup>.

Необходимо также отметить, что в ст. 2 Всеобщей декларации прав человека закреплено, что каждый человек должен обладать всеми правами и всеми свободами, провозглашенными в ней, без какого бы то ни было различия. Подобное положение содержится и в ст. 2 Международного пакта о гражданских и политических правах. Согласно ст. 55 своего Устава Организация Объединенных Наций содействует, в частности, всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка и религии. Термин «различие» можно встретить и во французском тексте ст. 14 Конвенции, которую дословно можно перевести как: «пользование правами и свободами должно быть обеспечено без какого бы то ни было различия». В англоязычном тексте ст. 14 Конвенции содержится термин «дискриминация»: «пользование правами и свободами должно быть обеспечено без какой бы то ни было дискриминации». Суд, признавая формулировку английского варианта текста ст. 14 Конвенции более «ограничительной», считает ее более приемлемой, отмечая, что запрет дискриминации, хотя и сформулирован в виде абсолютного запрета, тем не менее, не затрагивает права государства вводить правомерные различия в правовом регулировании. Статья 14 Конвенции не призвана запретить любое различие в правовом регулировании<sup>4</sup>. Таким образом, любая дискриминация есть различие, но не любое различие носит дискриминационный характер.

В рамках Конвенции принципу недискриминации посвящена не только ст. 14, основной целью которой является запрещение дискриминации только при пользовании правами и свободами, признанными в Конвенции, но также и Протокол № 12 к Конвенции (далее – Протокол № 12), основная цель которого заключается в установлении общего запрещения дискриминации при пользовании любым правом, признанным законом.

Протокол № 12, безусловно, является более прогрессивным шагом на пути развития идеи равенства и принципа недискриминации. Данный протокол вступил в силу в 2005 году, однако практики Суда по данному протоколу в настоящий момент недостаточно для того, чтобы судить о том, каким образом Суд будет разрешать вопросы наличия дискриминации в отношении не закрепленных в Конвенции прав и свобод<sup>5</sup>.

Вместе с тем, как отмечается в пояснительном докладе к Протоколу № 12, термин «дискриминация», содержащийся в его ст. 1, должен пониматься как идентичный его пониманию в ст. 14 Конвенции<sup>6</sup>.

В докладе специально очерчивается дополнительная область защиты ст. 1 Протокола № 12, которая касается случаев дискриминации лица при:

- 1) пользовании любым правом, специально гарантированным лицу в соответствии с национальным законодательством;
- 2) пользовании правом, которое может возникнуть из явного обязательства государственных органов, закрепленного в национальном праве, то есть когда государственные органы в соответствии с национальным законодательством берут на себя обязательство действовать определенным образом;
- 3) осуществлении государством своих дискреционных полномочий (например, предоставление субсидий);
- 4) ином действии или бездействии государственных органов (например, действиях правоприменительных органов при подавлении мятежа)<sup>7</sup>.

Из пояснительного доклада следует также, что все правовые позиции Суда по вопросу о запрещении дискриминации, сформулированные в постановлениях и решениях, касающихся предполагаемого наруше-

<sup>1</sup> См., например: Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г. (ст. 1) // Ведомости Верховного Совета СССР. 1982. № 25. Ст. 464; Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г. (ст. 1) // Там же. 1969. № 25. Ст. 219.

<sup>2</sup> Non-discrimination: Covenant of civil and political rights general comment [Электронный ресурс]. 1989. No. 18 of November 10. § 7 // Official Website of the Office of the UN High Commissioner for Human Rights. URL: <http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/0/3888b0541f8501c9c12563ed004b8d0e?Opendocument> (дата обращения: 14.04.2009).

<sup>3</sup> См.: Комкова Г. Н. Конституционный принцип равенства прав и свобод человека и гражданина в России: понятие, содержание, механизм защиты: автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук: 12.00.02. Саратов, 2003. С. 11.

<sup>4</sup> См.: Belgian linguistic case (merits) // European Court of Human Rights' Judgment of July 23. 1968. Series A. No. 6. § 10.

<sup>5</sup> На 12 мая 2009 г. Протокола № 12 к Конвенции касалось всего девять решений Суда о приемлемости. Таким образом, в настоящее время в практике Суда нет ни одного постановления по существу в отношении Протокола № 12 (данные приводятся по материалам Официальной информационной базы Европейского Суда по правам человека «HUDOC»). См.: European Court of Human Rights' Official Database «HUDOC» [Электронный ресурс]. URL: <http://hudoc.echr.coe.int> (дата обращения: 12.05.2009).

<sup>6</sup> См.: Protocol No. 12 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms: Explanatory Report [Электронный ресурс]. § 17 // Official Website of the Council of Europe. URL: <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Reports/Html/177.htm> (дата обращения: 11.05.2009).

<sup>7</sup> Там же. § 22.

ния положений ст. 14 Конвенции, в полной мере могут впоследствии применяться и к случаям рассмотрения жалоб на нарушение положений Протокола № 12.

Следует отметить, что количество решений Суда, констатирующих факт нарушения ст. 14 Конвенции, является незначительным, что связано с необоснованностью большинства жалоб по этой статье. При этом Суд либо оставляет их без рассмотрения, либо непосредственно отмечает, что жалоба не была в достаточной мере обоснована заявителем.

Как в ст. 14 Конвенции, так и в Протоколе № 12 устанавливается запрет дискриминации по целому ряду признаков, при этом их перечень не является исчерпывающим, что является следствием стремления разработчиков Конвенции предоставить ее механизму возможность адаптации к меняющимся общественным отношениям. Общественное развитие в последние десятилетия показало, что возникли новые признаки потенциальной дискриминации, тем не менее, Суд имеет возможность отреагировать должным образом на вызовы современного уровня развития общества. Так в практике Суда уже неоднократно встречались дела об обжаловании дискриминации по признаку сексуальной ориентации лица. Несмотря на то, что подобный признак не отражен напрямую в тексте ст. 14 Конвенции, Суд признал, что дискриминация по признаку сексуальной ориентации, несомненно, подпадает под запрет дискриминации, закрепленный в этой статье<sup>1</sup>.

Несмотря на то, что Конвенция явилась одним из самых первых юридически обязательных международных документов в области защиты прав человека, трудно согласиться с мнением, высказываемом в зарубежной литературе, о том, что запрещению дискриминации в Конвенции уделено недостаточно внимания по сравнению с устоявшимися стандартами запрещения дискриминации в современном международном праве в последнее время<sup>2</sup>. Практика Суда в отношении запрещения дискриминации в рамках, очерченных ст. 14 Конвенции, в полном объеме соответствует всем современным международным стандартам, и, более того, оказывает влияние на формирование и совершенствование этих стандартов. Здесь в качестве примера можно сослаться на практику Межамериканского Суда по правам человека, который при осуществлении своей деятельности непосредственно ссылается на постановления Суда, в том числе и по вопросам запрещения дискриминации<sup>3</sup>. Соответствующие правовые позиции Суда неизменно используются и исследователями вопросов дискриминации<sup>4</sup> и оказывают влияние на совершенствование национального законодательства.

## ПРОЦЕССУАЛЬНЫЙ СТАТУС РУКОВОДИТЕЛЯ СЛЕДСТВЕННОГО ОРГАНА

*Лысогогорская С. В.*

*Кубанский государственный университет*

Предварительное следствие в России традиционно является исходной формой досудебной деятельности. За время своего существования предварительное следствие не раз подвергалось законодательным изменениям. Примером этому служит Федеральный закон от 5.06.2007 г. № 87-ФЗ, который впервые ввел понятие «руководитель следственного органа», заменив ранее употребляющийся термин «начальник следственного отдела».

Под руководителем следственного органа понимается должностное лицо, возглавляющее соответствующее следственное подразделение, а также его заместитель (п. 38<sup>1</sup> ст. 5 УПК РФ).

Процессуальный статус это лицо приобрело после принятия Указа Президиума Верховного Совета РСФСР от 14 декабря 1965 г., который дополнил ст. 34 УПК РСФСР пунктом «ба», где формулировалось понятие начальника следственного отдела, а в ст. 127<sup>1</sup> УПК РСФСР регламентировались его процессуальные полномочия.

В период разработки нового уголовно-процессуального законодательства некоторые ученые ставили под сомнение целесообразность осуществления начальником следственного отдела процессуальных полномочий по контролю за своевременностью действий следователя по раскрытию и предупреждению преступлений, принятию мер к наиболее полному и объективному производству предварительного следствия. Даже дела-

<sup>1</sup> См., например: *Salgueiro da Silva Mouta v. Portuga*: European Court of Human Rights' Judgment of December 21 [Электронный ресурс]. 1999. § 28 // European Court of Human Rights' Official Database «HUDOC». URL: <http://www.hudoc.echr.coe.int> (дата обращения: 14.05.2009).

<sup>2</sup> См.: *Compliance of Bulgarian Law and practice with the established standards concerning the application of Article 14 of the European Convention* [Электронный ресурс] / ed. by F. van Hoof, D. Stoitchkova. P. 1. URL: [http://www.blhr.org/docs/Updated%20Article\\_14%20\\_01\\_12\\_06\\_en.pdf](http://www.blhr.org/docs/Updated%20Article_14%20_01_12_06_en.pdf) (дата обращения: 20.02.2009).

<sup>3</sup> См., например: *Proposed amendments of the naturalization provisions of the Constitution of Costa Rica*: Inter-American Court of Human Rights' Advisory Opinion OC-4/84 of January 19 [Электронный ресурс]. 1984. § 56 // Official Website of the Inter-American Court of Human Rights. URL: <http://www.corteidh.or.cr/opiniones.cfm> (дата обращения: 12.04.2009).

<sup>4</sup> См.: Беляев С. А. Некоторые вопросы развития международно-правового противодействия дискриминации // *Право и политика*. 2006. № 6. С. 54-80; Вашанова О. В. Принцип недискриминации личности в международном праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. М., 2004. 26 с.; Курдюков Д. Г. Запрещение дискриминации в Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод и проект Протокола № 12 // *Вестник ТИСБИ*. 2000. № 4. С. 112-118; Комкова Г. Н. Опыт Европейского Суда по правам человека по рассмотрению дел о нарушении запрета дискриминации в решениях органов конституционной юстиции России // *Право и общество: от конфликта к консенсусу: монография* / под ред. В. П. Сальникова, Р. А. Ромашова. СПб.: Санкт-Петербургский университет МВД России, 2004. С. 321-325.