

ЮРИСТЫ ЗА КОНСТИТУЦИОННЫЕ ПРАВА И СВОБОДЫ

СОЗДАНИЕ ПРАВОВОЙ СРЕДЫ
ДЛЯ ЗАЩИТЫ ОТ ДИСКРИМИНАЦИИ
ПО ПРИЗНАКАМ ЭТНИЧЕСКОЙ
ПРИНАДЛЕЖНОСТИ,
ПОЛА И ВОЗРАСТА

КОНЦЕПЦИИ РАЗВИТИЯ
РОССИЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Москва
РИО «Новая юстиция»
2011

УДК [316.647.82:342.4](100)(082.1)
ББК 67.400.24(Рос)я43+67.911.11я43
С58

Создание правовой среды для защиты от дискриминации по признакам этнической принадлежности, пола и возраста. Концепции развития российского законодательства: сборник материалов. — М.: Новая юстиция, 2011. — С. 192 (Юристы за конституционные права и свободы).

Авторы-разработчики:

Антонова Ю.А. — директор программы доступа к правосудию и гендерной программы Американской ассоциации юристов в Российской Федерации;

Васильева Т.А. — доктор юридических наук, доцент, старший научный сотрудник Института государства и права РАН;

Осинов А.Г. — кандидат исторических наук, старший научный сотрудник Европейского центра по вопросам меньшинств.

Подготовка к изданию:

Соболева А.К. — канд. филол. наук, доцент, главный эксперт-консультант по научно-правовой деятельности АНО «ЮРИКС»;

Нугаева С.Ю. — юрист АНО «ЮРИКС».

ISBN 978-5-91028-069-8

В сборнике представлены концепции совершенствования правового регулирования в Российской Федерации в целях предотвращения дискриминации по признакам этнической принадлежности, полу и возрасту. На основании анализа международно-правовых документов, законодательства и судебной практики зарубежных стран авторы концепций сформулировали предложения, связанные с разработкой и принятием антидискриминационного законодательства, внесением необходимых изменений в федеральные и региональные законодательные акты, для обеспечения соблюдения принципа равноправия и запрета дискриминации.

Сборник предназначен для представителей органов государственной власти, общественных организаций, всех тех, кто интересуется проблематикой прав человека и защиты от дискриминации.

*Сборник издан при поддержке Фонда глобальных возможностей
Министерства иностранных дел и по делам Содружества Великобритании.
Распространяется бесплатно.*

© АНО «ЮРИКС», 2011

© Коллектив авторов, 2011

© РИО «Новая юстиция»

(оформление, редподготовка), 2011

СОДЕРЖАНИЕ

<i>Соболева А.К.</i> Борьба с дискриминацией в России: повестка дня для законодательной власти.....	5
РАЗДЕЛ I. КОНЦЕПЦИИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЛЯ ЗАЩИТЫ ПРАВ ГРАЖДАН ОТ ДИСКРИМИНАЦИИ ПО ПРИЗНАКАМ ЭТНИЧЕСКОЙ ПРИНАДЛЕЖНОСТИ, ВОЗРАСТА И ПОЛА	17
<i>Осипов А.Г.</i> Дискриминация по признаку этнической принадлежности	17
<i>Антонова Ю.А.</i> Дискриминация по признаку пола	48
<i>Васильева Т.А.</i> Дискриминация по признаку возраста	79
РАЗДЕЛ II. ПРОЕКТЫ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ЗАКОНОВ И ЗАКОНОВ СУБЪЕКТОВ ФЕДЕРАЦИИ В СФЕРЕ БОРЬБЫ С ДИСКРИМИНАЦИЕЙ	104
Проект федерального закона «О предотвращении дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии».....	104
Пояснительная записка к проекту федерального закона «О предотвращении дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии».....	140
Структура проекта федерального закона «О предотвращении дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии».....	145
Проект федерального закона № 284965-3 «О государственных гарантиях равных прав и свобод мужчин и женщин и равных возможностей для их реализации».....	150
Проект закона города Москвы о противодействии дискриминации по расовой и этнической принадлежности	164

**РАЗДЕЛ III. ПРАКТИКА СУДОВ ОБЩЕЙ ЮРИСДИКЦИИ,
СВЯЗАННАЯ С ЗАЩИТОЙ ПРАВ ГРАЖДАН
ОТ ДИСКРИМИНАЦИИ175**

Решение Верховного Суда РФ
от 2 марта 2009 г. № ГКПИ09-36.....175

Решение Бугурусланского городского суда от 16 ноября 2006 г.
по иску К.В. Борисовой к Федеральному государственному
образовательному учреждению среднего профессионального
образования Бугурусланское летное училище гражданской
авиации имени П.Ф. Еромасова об оспаривании абз. 3 п. 1.2
Правил приема в училище.....182

Решение Московского районного суда г. Санкт-Петербурга
от 23 марта 2010 г. по иску А.С. Шороховой к ООО «Авангард».....184

Апелляционное решение Ленинского районного суда
г. Воронежа от 28 января 2008 г. по жалобе Ю.И. Ступко.....188

БОРЬБА С ДИСКРИМИНАЦИЕЙ В РОССИИ: ПОВЕСТКА ДНЯ ДЛЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

*Соболева А.К.**

В 2009 году Автономная некоммерческая организация «Юристы за конституционные права и свободы» (АНО «ЮРИКС») приступила к реализации проекта «Устранение правовых препятствий для реализации прав и свобод без дискриминации по признакам этнического происхождения, пола и возраста в Российской Федерации». Целью проекта являлась разработка концепции по внесению изменений в российское законодательство, которые способствовали бы достижению равного доступа к правам человека и другим правам, предусмотренным в российском законодательстве, всех членов общества, независимо от их этнической принадлежности, пола и возраста. Для написания разделов концепции были приглашены ведущие российские эксперты в области дискриминации: доктор юридических наук, старший научный сотрудник Института государства и права РАН Т.А. Васильева, кандидат исторических наук, старший научный сотрудник Европейского центра по вопросам меньшинств А.Г. Осипов, директор программы доступа к правосудию и гендерной программы Американской ассоциации юристов в РФ Ю.А. Антонова. В ходе работы над разделами концепции были учтены замечания рецензентов, которые внимательно изучали первоначальные и заключительные варианты всех вошедших в данный сборник материалов: доктора юридических наук, заслуженного юриста РФ С.В. Полениной, кандидата юридических наук В.В. Лузина, кандидата экономических наук, эксперта ООН по гендерному равенству З.А. Хоткиной, заместителя начальника кафедры уголовного процесса Уфимского юридического института МВД О.Г. Кудрявцевой, старшего преподавателя Воронежского филиала Российской Академии государственной службы при Президенте РФ И.В. Сиволдаева.

Поскольку разработка представленной концепции – первая попытка предложить российскому законодателю конкретный вариант решения проблемы предотвращения дискриминации посредством правового

* Кандидат филологических наук, доцент кафедры публичной политики ГУ-ВШЭ, главный эксперт-консультант по научно-правовой деятельности АНО «ЮРИКС».

регулирования, ее авторы ограничились для начала тремя основными признаками, по которым проживающие в России лица чаще всего испытывают дискриминационное обращение: этническая принадлежность, пол и возраст. Такой подход не означает, конечно, что не существует проблемы дискриминации по признаку инвалидности и состояния здоровья, религиозной принадлежности или каким-либо иным, но задача охватить все и сразу была бы слишком амбициозной. Сотрудники проекта исходили из того, что главное – задать определенный вектор движения, разработать основу, по которой можно будет в дальнейшем выстраивать наше российское антидискриминационное законодательство, от которой можно отталкиваться, которую можно обсуждать и дополнять и которая даст начало законодательным работам в данной области. Именно потому, что предлагаемые материалы касаются лишь трех видов дискриминации, было решено не объединять их в единый текст, а представить в виде трех разделов.

Автономная некоммерческая организация «Юристы за конституционные права и свободы» изучает проблемы дискриминации в России и других развитых странах с 2003 г. Изучение международно-правовых стандартов, зарубежного законодательства и правоприменительной практики в сравнительной перспективе показало, что, несмотря на запрет дискриминации во всех комплексных международно-правовых актах, принятых в рамках ООН (в частности, во Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 г., Международном пакте о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г.), в специализированных актах, направленных на предотвращение дискриминации в определенных сферах (Конвенции ООН о ликвидации всех форм расовой дискриминации от 21 декабря 1965 г., Конвенции ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от 18 декабря 1979 г., Конвенции МОТ № 111 о дискриминации в области труда и занятий от 25 июня 1958 г. и др.), в Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1959 г., а также в конституциях и отраслевом законодательстве демократических стран, искоренить полностью данное явление не удалось ни странам Европы, ни странам Северной Америки. Например, такое явление как «этническое профилирование» (или этнические избирательный подход) при выборе полицией лиц, которые должны попасть под более тщательную проверку или подозрение в силу принадлежности к определенной расовой или этнической группе, распространено и в США, и в Канаде, и в странах Европы. АНО «ЮРИКС» опубликовала данные об этом в своих изданиях «Дискриминация в США: правовые и социологические исследования» (2005), и «Этнически избирательный подход в деятельности полиции в Европе» (2006). Проведенное АНО «ЮРИКС» исследование подтвердило наличие этого явления и в России, в 2006 г. был опу-

бликован доклад по результатам мониторинга проверки документов сотрудниками милиции в г. Москве под названием «Этнически избирательный подход в действиях милиции в московском метро»¹.

Но еще более распространена дискриминация в таких сферах, как здравоохранение, трудоустройство, образование, доступ к государственной службе или государственным услугам. Действовавшее до недавнего времени в Европе законодательство, содержавшее общий запрет дискриминации, оказалось неэффективным, поскольку не могло применяться из-за отсутствия механизма реализации провозглашенных норм. Возникла необходимость в разработке и принятии специального законодательства, которое давало бы четкое определение прямой и косвенной дискриминации (а также того, что дискриминацией не является), указывало сферы действия запрета на различие в обращении, устанавливало действенные принципы доказывания фактов дискриминации и предусматривало адекватные средства защиты для жертв дискриминации.

В России на государственном уровне проблемой дискриминации никто серьезно не занимается – считается, что дискриминация для нас неактуальна, поскольку не выходит за рамки бытовой. Непримируемая борьба в последние годы ведется лишь с насилием на расовой и национальной почве, в то время как ненасильственная дискриминация этнических, национальных, религиозных, сексуальных меньшинств и женщин остается незамеченной, а иногда и прямо поощряется органами власти.

Попытки оспорить в суде случаи, когда женщине 50-ти лет отказывают в приеме на работу, трудящемуся-мигранту предлагают более низкую зарплату, а местных цыган не пускают в клуб на дискотеку, редко заканчиваются победой истцов, поскольку при существующих процессуальных требованиях практически невозможно доказать, что нарушения имели место именно в силу принадлежности человека к определенной возрастной, этнической или иной социально уязвимой группе. В лучшем случае удастся восстановить само нарушенное право – трудовое, жилищное, на доступ к образованию или медицинским услугам, а вот право на равенство и равное обращение так и остается защищенным. Это приводит к тому, что дискриминационная практика не изживается и негативные стереотипы в отношении ряда этнических, возрастных и иных групп продолжают действовать среди большинства населения, включая сотрудников правоохранительных органов и иных чиновников.

¹ Этнически избирательный подход в действиях милиции в московском метро. Сер. «Дискриминация вне закона». Вып. 3. М.: Новая юстиция, 2006.

Неслучайно международные органы в своих рекомендациях России неоднократно указывали на необходимость принятия в нашей стране специального закона о предотвращении дискриминации. Так, в Заключительных замечаниях Комитета по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (CEDAW) от 1 февраля 2002 г. говорится:

«373. У Комитета вызывает беспокойство, что Конституция, которая признает право женщин на равенство перед законом, не содержит определения дискриминации или прямого запрета на дискриминацию по признаку пола. Комитет отмечает, что Конституция не стала эффективным инструментом для предотвращения дискриминации...»

375. Комитет отмечает, что отсутствует законодательство в тех критически важных сферах, где существует дискриминация в отношении женщин. Его беспокоит, что женщины не прибегают к судебным процедурам для борьбы с дискриминацией по признаку пола из-за пробелов в законодательстве, барьеров в системе доказывания, общего низкого уровня правовой осведомленности и недоверия правовой системе.

376. Комитет рекомендует разработать специальное законодательство и эффективные процедуры его применения для борьбы с дискриминацией и ее предотвращения и для ответа на насилие в отношении женщин» (Concluding comments of the Committee – CEDAW: Russian Federation. 16. 08. 2010 г. UN.Doc A/57/38 (Part I), абз. 354–505. Неофици. пер. с англ.).

В 2008 г. Комитет по ликвидации расовой дискриминации в Заключительных замечаниях на доклад, представленный Российской Федерацией, рекомендовал нашему государству: *«рассмотреть вопрос о включении в его законодательство ясного и всеобъемлющего определения расовой дискриминации, включая все акты прямой и косвенной дискриминации, которое охватывало бы все отрасли права и сферы общественной жизни..., а также создать механизм систематического сбора данных «об осуществлении этническими меньшинствами и негражданами прав, закрепленных в Конвенции, в том числе прав на труд, жилище, здоровье, социальное обеспечение и образование, в разбивке по признакам пола, этнической принадлежности и гражданства».*

Отмечая, что целый ряд отраслевых законов, например, Трудовой кодекс РФ, содержит положения о запрещении дискриминации, Комитет, тем не менее, выразил беспокойство *«в связи с тем, что в государстве-участнике еще не принято всеобъемлющее гражданское и административное законодательство для предотвращения и пресечения расовой дискриминации во всех областях»*, поэтому рекомендовал России *«рассмотреть вопрос о принятии всеобъемлющего антидискриминационного законодательства, которое охватывало бы прямые и косвенные проявления дискриминации и адекватно распределяло бы бремя доказыва-*

ния актов расовой дискриминации в рамках гражданского и административного судопроизводства». (UN Doc. CERD/C/RUS/CO/19, 22 September 2008, абз. 9–11).

На 95-й сессии Комитета по правам человека ООН, которая состоялась 16 марта – 3 апреля 2009 г., Комитет представил «Перечень вопросов, подлежащих обсуждению в связи с рассмотрением 6-го периодического доклада Российской Федерации (CCPR/C/RUS/6)», в котором заинтересовался: «Планирует ли государство-участник принять всеобъемлющее антидискриминационное законодательство» (UN Doc. CCPR/C/RUS/Q/6)? А в октябре того же года указанный Комитет в Заключительных замечаниях по выполнению Россией Международного пакта о гражданских и политических правах (UN Doc. CCPR/C/RUS/CO/6, 29 октября 2009 г.) отметил, что большинство рекомендаций, данных по итогам рассмотрения предыдущего доклада, Россией выполнены так и не были, а следовательно, остаются в силе. Ряд этих замечаний касался искоренения этнически предвзятого подхода со стороны сотрудников правоохранительных органов к проверке документов у лиц с кавказской, среднеазиатской и африканской внешностью. В дополнение к ранее данным рекомендациям, Заключительные замечания 2009 г. отразили обеспокоенность Комитета систематическими актами дискриминации в отношении геев, лесбиянок, транссексуалов и бисексуалов (ЛГБТ). Замечания содержат требование «обеспечить эффективную защиту против насилия и дискриминации по признаку сексуальной ориентации, в частности, путем принятия исчерпывающего антидискриминационного законодательства, которое включает запрет дискриминации по признаку сексуальной ориентации».

Таким образом, принятие специального законодательства, создающего механизм для искоренения дискриминации по различным признакам, является международным обязательством Российской Федерации.

АНО «ЮРИКС» на протяжении ряда лет изучала законодательство различных стран, в котором детально прописан механизм противодействия дискриминации, сферы действия запрета дискриминации, процедура доказывания актов дискриминации, ответственность виновных и способы восстановления нарушенного права для жертв. В результате исследований появились книги: трехтомная хрестоматия «Защита личности от дискриминации», в которую вошли статьи, отрывки из российских и зарубежных исследований в области дискриминации, переводов законодательных актов Швеции, ЮАР, Нидерландов, Болгарии, Румынии, директив Европейского Союза о равенстве и равном обращении, судебных решений национальных судов, Европейского Суда по правам человека и прецедентных дел Комитета по правам человека

ООН²; аналитическая записка «Антидискриминационное законодательство и практика в России и зарубежных странах (расовая и этническая дискриминация)»³; сборник документов «Защита личности от дискриминации по признаку возраста»⁴.

Поскольку мы хорошо знали опыт и практику других стран, принимая за разработку предложений по изменению российского законодательства, то отдавали себе отчет в сложности стоящих перед нами задач. В частности, необходимо было:

1) дать правовые дефиниции дискриминации, ее типам и видам, а также тем явлениям, которые следует с ней разграничивать;

2) предложить изменения в системе доказывания, которые позволили бы эффективно подтверждать наличие или отсутствие факта дискриминационного обращения на практике;

3) проанализировать плюсы и минусы введения единого, комплексного антидискриминационного закона по сравнению с внесением изменений в существующие законодательные акты (например, Гражданский кодекс РФ, Трудовой кодекс РФ и т.д.);

4) предложить процедуры обращения с жалобами на акты дискриминации и их рассмотрения органом, специально созданным для этой цели, или иным государственным органом из уже существующих, на который могли бы быть возложены подобные функции;

5) предложить санкции для нарушителей законодательства о запрете неравного обращения, а также способы восстановления нарушенного права для жертв дискриминации.

Первой трудностью стало отсутствие единого понимания того, что стоит за словом «дискриминация». Например, на бытовом уровне как дискриминацию часто воспринимают любое различие в правовом статусе или в материальном обеспечении, любое различие в обращении, особенно в сфере труда и занятости или в сфере предоставления услуг. Так, в одном судебном решении по трудовому спору о восстановлении на работе судья пришла к выводу, что в отношении работника была допущена дискриминация лишь потому, что увольнение было незаконным. Вторая крайность, наоборот, заключается в нежелании признавать наличие дискриминации даже там, где она явно угадыва-

² Защита личности от дискриминации. В 3 т. Сер. «Дискриминация вне закона». Вып. 4. Т. 1. М.: Новая юстиция, 2009; Вып. 5. Т. 2. М.: Новая юстиция, 2009; Вып. 3. Т. 3. М.: Новая юстиция, 2006.

³ *Осипов А.Г.* Антидискриминационное законодательство и практика в России и зарубежных странах (расовая и этническая дискриминация): аналит. зап. М.: Новая юстиция, 2009.

⁴ Защита личности от дискриминации по признаку возраста: сб. док. / сост. и ред. Т.А. Васильева. М.: Новая юстиция, 2010.

ется, особенно если она не сопровождается нарушением каких-либо других прав. Такой подход нашел отражение даже в практике Комитета по правам человека ООН и в ранних решениях Европейского Суда по правам человека, который только в последние пять лет стал такую практику менять.

Отсутствие внимания к проблемам дискриминационного обращения в России отчасти можно объяснить тем, что равенство рассматривалось у нас не столько как правовая, сколько как социальная, экономическая и политическая категория. В российской юридической науке до сих пор принято выделять равенство формальное, равенство юридическое и равенство фактическое. Юридическое равенство обычно понимается именно как формальное, и в теории права для его обозначения принято использовать термин «равноправие». Юридическое равенство (равноправие) включает в себя равенство в сфере прав и свобод, равенство правовых обязанностей, равные основания юридической ответственности. Такое понимание зиждется на постулате, что равное должно регулироваться равным образом, т.е. к людям, находящимся в равном положении, должны применяться одни и те же правила. Однако на современном этапе пришло понимание того, что различия в конкретных жизненных обстоятельствах, которые делают формально равные права фактически неодинаковыми (например, право на образование у обычных лиц и лиц с заболеваниями опорно-двигательной системы), нельзя игнорировать, поскольку это несовместимо с принципами справедливости и уважения достоинства личности. Современная концепция юридического равенства стала включать в себя не только наличие равных прав, но и наличие равных возможностей, которые государство обязано обеспечить уязвимым социальным группам (инвалидам, женщинам, аборигенам, языковым меньшинствам и т.д.) для того, чтобы они могли реально воспользоваться провозглашенными для всех правами, а также равного обращения административных, судебных, правоохранительных органов со всеми лицами, независимо от того, принадлежат ли они к меньшинствам или социально уязвимым группам или нет. Таким образом, для обеспечения реального юридического равенства необходимо не только исключить неравное обращение с людьми, но и предоставить гарантии того, чтобы все без исключения лица смогли воспользоваться имеющимися правами.

Дефиниции дискриминации, предлагаемые авторами концепции, основаны на международно-правовых документах и отражают лучшие образцы национального законодательства тех стран, которые являются для нас наиболее близкими по истории своего развития, политико-правовой системе и стереотипам в области отношения к меньшинствам (в частности, Болгарии, Чехии).

При разработке концепции учитывалось также, что дискриминация бывает насильственной и ненасильственной. К насильственной относятся преступления против жизни и здоровья, совершенные по мотивам принадлежности потерпевших к определенной группе. Чаще всего ее жертвами становятся представители этнических, религиозных, сексуальных меньшинств. Следует отметить, однако, что преступления на расовой или религиозной почве относятся, в первую очередь, к тем статьям национального законодательства, которые связаны с нарушением права на физическую неприкосновенность, поэтому высказывается точка зрения, что насильственные акты не следует считать дискриминацией, даже если они совершены по мотиву ненависти⁵. При разработке концепции внимание уделялось именно ненасильственной дискриминации, поскольку в российском законодательстве уголовная ответственность за преступления, совершенные по мотивам вражды и ненависти, прописана достаточно четко.

В концепции не указаны меры защиты и против «языка вражды» — выражения агрессии против определенных групп (например, этнических и религиозных меньшинств, женщин, инвалидов, гомосексуалистов) в устной речи, прессе, Интернете. Хотя «язык вражды» является свидетельством неравного, враждебного, оскорбительного отношения к представителям определенных групп, его, как правило, не рассматривают как акты дискриминации в специальном антидискриминационном законодательстве, поскольку высказывания следует рассматривать либо в свете свободы ограничений на свободу выражения мнения, либо в свете преступлений против физической неприкосновенности личности (при призывах к насилию).

К ненасильственной дискриминации относятся такие действия, как: оказание предпочтения представителям определенной группы при приеме на работу, выделении жилплощади, предоставлении услуг (например, белым перед черными, болгарам перед цыганами), либо необоснованный отказ в предоставлении услуг, доступе в общественные места, найме на работу лицам, принадлежащим к определенным группам (инвалидам, цыганам, женщинам и т.д.). Ненасильственная дискриминация находит проявление в предвзятом отношении к представителям уязвимых групп в духовной, социальной, политической, экономической жизни общества, в сферах труда и служебных отношений, отдыха и досуга. Опасность ненасильственной дискриминации часто недооценивается. Между тем ее необходимо искоренять, поскольку она не просто создает напряженность в обществе за счет того,

⁵ Борьба с дискриминацией в России: основные направления деятельности для юристов и активистов правозащитного движения / под ред. А.К. Соболевой. М.: Юрист, 2004. С. 7–8.

что лица, подвергающиеся дискриминации, испытывают дискомфорт, чувство униженности и незащищенности, но и таит в себе угрозу возникновения конфликтов на межэтнической и религиозной почве, появления социальных взрывов, роста насильственных преступлений.

Для того чтобы определить, имеет ли место дискриминация, необходимо проанализировать суть различий в обращении, посмотреть, преследуют ли они правомерную цель, носят ли обоснованный характер, можно ли достичь ту же самую законную цель, не прибегая к дискриминационным мерам. Важно и то, по каким признакам проводится различие в обращении. Ограничение каких-либо фундаментальных прав или создание затруднений для доступа к ним лиц из-за их пола, этничности, вероисповедания, родного языка не может быть обосновано никакими причинами и не может иметь никакой законной цели. В то же время могут быть признаны обоснованными требования работодателя о принадлежности к определенному вероисповеданию для сотрудников религиозных учреждений или о знании государственного языка для сотрудников государственных учреждений, преподавателей школ или судей. Требование о наличии определенного уровня квалификации может быть как справедливым и оправданным, так и дискриминационным и необоснованным, например, когда для устройства на работу мойщиком автомобилей в испаноговорящем рабочем квартале от соискателя требуют отличного знания английского языка, которое в данном районе есть только у белых.

Поскольку международное и национальное право, несмотря на наличие абстрактного запрета на дискриминацию, позволяет проводить различия между отдельными лицами или между группами отдельных лиц, приобретает важность вопрос о том, какие различия следует считать допустимыми, а какие представляют собой запрещенную дискриминацию. Европейский Суд в деле о языках в Бельгии изложил следующую схему для выявления факта наличия дискриминации: а) установленные факты свидетельствуют о различном обращении; б) различие является бесцельным, т.е. не может быть объективно и разумно обосновано с учетом заявленных (а не мнимых) целей и последствий рассматриваемой меры; в) при наличии законной цели отсутствует разумная соразмерность между используемыми средствами и поставленной целью.

Не считаются дискриминацией позитивные действия, предпринимаемые государствами для выравнивания статуса уязвимых групп населения. В трудах российских юристов такие действия иногда называются «позитивной (или положительной) дискриминацией», что не совсем корректно, поскольку в соответствии с международно-правовыми документами юридическое значение термина «дискриминация» не позволяет рассматривать это явление как оправданное

ни при каких обстоятельствах. Действия, которые имеют законную цель, носят необходимый и целесообразный характер и не являются дискриминацией, даже если формально имеют некоторые ее признаки. Именно поэтому более уместно говорить о позитивных действиях и позитивных мерах. Не будет дискриминацией мужчин прием на работу женщин или инвалидов по установленным законодательством квотам, не будет дискриминацией белого большинства установление особых правил приема в университеты для черного населения вплоть до времени выравнивания образовательного уровня черных и белых детей, не будет дискриминацией введение квот в законодательные собрания для представителей этнических меньшинств или коренных малочисленных народов. Не будут дискриминационными и социальные меры, направленные на установление фактического равенства, например, введение пособий на детей для малоимущих семей, доплаты к пенсиям до уровня прожиточного минимума лицам с самыми низкими доходами.

Наиболее распространенной ошибкой при обсуждении проблем дискриминации является понимание ее исключительно как проведения различий между группами людей на законодательном уровне, лишения прав каких-либо групп. Считается, что если в законодательстве провозглашен принцип равенства и содержится запрет на дискриминацию по каким-либо основаниям, то дискриминация в данном государстве быть не может. Такой подход является неверным. Как уже отмечалось выше, дискриминация может проявляться не только в сохранении в силе дискриминационных законодательных положений, но и в сохранении «практики правительственного и административного аппарата»⁶, при которой представители ряда групп сталкиваются с худшим отношением, чем другие слои населения.

Второй трудностью разработки законодательства для борьбы с дискриминацией является введение эффективного и практичного механизма защиты. До введения в действие Директивы Совета ЕС 2000/43/ЕС от 29 июня 2000 г. «Об обеспечении выполнения принципа равного обращения с людьми независимо от их расовой или этнической принадлежности» и разработки на ее основе национальных антидискриминационных законов в странах Европейского Союза, в европейских странах, так же как и сегодня у нас в России, отсутствовали критерии для определения того, какие доказательства нужны и могут приниматься судом для установления факта дискриминации. Директива устанавливает, что явная дискриминация имеет место в тех случаях, когда «одно лицо сталкивается с менее благоприятным отноше-

⁶ Декларация ЮНЕСКО о расе и расовых предрассудках // Дискриминация вне закона: сб. док. М.: Юристъ, 2003. С. 163–171.

нием к себе, чем то, с которым сталкивалось, сталкивается или может столкнуться другое лицо в аналогичной ситуации, по причине его расовой или этнической принадлежности». По стандартам Европейского Союза, в данном случае истец должен доказать только сам факт неравного обращения, и ему не требуется доказывать наличие умысла на дискриминацию (дискриминационного намерения). Директива устанавливает также, что факт скрытой дискриминации может быть «доказан любыми средствами, в том числе на основании статистических данных». Важно отметить, что Директива 2000 г. установила менее жесткие стандарты доказывания с точки зрения последствий дискриминации — теперь не надо доказывать, что то или иное положение нормативно-правового акта или сложившаяся административная практика имели дискриминационные последствия для лица или членов определенной этнической группы. Необходимо доказать только то, что одно лицо сталкивается с менее благоприятным к себе отношением, чем то, с которым другое лицо «сталкивается, сталкивалось или может столкнуться в аналогичной ситуации». Самым же важным моментом при анализе Директивы является то, что она перекладывает бремя доказывания по искам о расовой дискриминации с истца на ответчика, предусматривая, что «обязанность по доказыванию отсутствия факта нарушения принципа равенства возлагается на [обвиняемого в дискриминации]» (статья 8). Переложение бремени доказывания в делах о дискриминации вполне обоснованно: на практике зачастую только обвиняемый в дискриминации обладает информацией для решения вопроса о том, имело ли место неравное обращение (например, только у работодателя есть информация о том, какую зарплату получают за равный труд мужчины и женщины в его организации и чем он обосновывает различие в оплате их труда).

Предвидя аргумент о том, что наше гражданско-процессуальное законодательство несовместимо с таким подходом, замечу, что и в других странах Европы такая норма оказалась новеллой, однако в конечном итоге перенесение бремени доказывания по делам о дискриминации с истца на ответчика не стало непреодолимой проблемой ни для Болгарии, ни для Чехии, ни для других стран региона, правовая система которых максимально схожа с нашей.

Следующий вопрос, который придется разрешать законодателю при разработке мер противодействия дискриминации, это вопрос о том, следует ли принимать отдельно закон о запрете дискриминации по признаку пола, закон о запрете дискриминации по признаку расы, национальности и этнической принадлежности, закон о равном обращении со всеми лицами, независимо от наличия инвалидности или состояния здоровья, закон о запрете дискриминации в образовании или в сфере оказания государственных услуг и т.п., либо разработать еди-

ный комплексный акт о запрете дискриминации, который подходил бы для каждого случая дискриминации. Зарубежный опыт показывает, что здесь возможны разные подходы.

И наконец, разработчики концепции и приглашенные эксперты долго обсуждали вопрос о том, стоит ли создавать специальный орган для рассмотрения жалоб потенциальных жертв дискриминации или можно возложить эти функции на какой-либо из уже существующих государственных органов.

Результатом работы над данными проблемами и стали предлагаемые в настоящем издании концепции совершенствования правового регулирования для защиты прав граждан от дискриминации.

РАЗДЕЛ I. КОНЦЕПЦИИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЛЯ ЗАЩИТЫ ПРАВ ГРАЖДАН ОТ ДИСКРИМИНАЦИИ ПО ПРИЗНАКАМ ЭТНИЧЕСКОЙ ПРИНАДЛЕЖНОСТИ, ВОЗРАСТА И ПОЛА

Дискриминация по признаку этнической принадлежности

*Осинов А.Г.**

Настоящая концепция содержит краткое описание и обоснование того, какими могут быть форма, содержание и порядок принятия антидискриминационных норм, а также возможные риски, связанные с их применением. Понятия «расовая дискриминация» и «этническая дискриминация» используются в ней как синонимы.

Концепция основывается на трех допущениях. Во-первых, дискриминацию по разным признакам или основаниям можно рассматривать для России по аналогии с другими странами в качестве существенной проблемы, даже если она недостаточно осмыслена экспертами и отражена в общественном мнении. Во-вторых, существующих правовых средств для противодействия дискриминации недостаточно, поэтому необходимо создание специальных антидискриминационных механизмов. В-третьих, создание механизмов противодействия дискриминации принципиально возможно при существующих политических условиях и состоянии законодательства в России.

Антидискриминационное законодательство нельзя рассматривать как достаточное средство утверждения социального равенства и предотвращения социальных конфликтов. В правовом смысле новые антидискриминационные нормы должны устранить лакуны в действующем законодательстве и превратить общие декларативные положения Конституции РФ и отраслевых законов о равноправии в реально действующие, создав возможности для пресечения и предотвращения наиболее явных нарушений равенства. В более широком общественно-

* Кандидат исторических наук, старший научный сотрудник Европейского центра по вопросам меньшинств.

политическом смысле антидискриминационное законодательство и практика его применения должны повысить чувствительность органов публичной власти и общества в целом к вопросам социального равенства и стимулировать поиск решения более сложных проблем диспропорций в обществе.

Общие вопросы и дефиниции

Международные акты и прецедентные решения наднациональных и международных органов, национальные законы и судебная практика понимают под дискриминацией неправомерное проведение различий между физическими лицами или группами лиц по какому-либо признаку или основанию.

В России термин «дискриминация» используется ограниченно. Более употребимым остается понятие «равноправие», не имеющее единого и устоявшегося толкования. Чаще всего «равноправие» используется в значении, близком к антониму «дискриминации», и означает равенство в правовом смысле, т.е. равенство в пользовании правами и свободами и в исполнении обязанностей при отсутствии неправомерной дифференциации. Здесь и далее термин «равноправие» будет использоваться для обозначения правового порядка, означающего отсутствие дискриминации.

Основными типами дискриминации в юридическом смысле можно считать прямую и косвенную дискриминацию.

Прямая дискриминация означает неравное обращение с лицами, находящимися в сопоставимом положении, из-за определенной врожденной или приобретенной характеристики. Она может быть открытой и латентной. Согласно определению, данному в Общей политической рекомендации № 7 Европейской Комиссии против расизма и нетерпимости¹, «*прямая расовая дискриминация* означает любое неодинаковое обращение по таким основаниям, как раса, цвет кожи, язык, религия, гражданство и национальное или этническое происхождение, не имеющее объективного и разумного оправдания. Неодинаковое обращение лишено объективного и разумного оправдания, если оно не преследует легитимную цель или если отсутствует разумная соразмерность между используемыми средствами и поставленной целью».

Косвенная, или непрямая, дискриминация означает, что определенное требование, не использующее конкретный классифицирующий признак (как раса, этничность, пол и пр.), оказывает относительно неблагоприятное воздействие на лиц, относящихся к группе, выделяемой на

¹ Комиссия – орган Совета Европы.

основе этого признака. По определению Европейской Комиссии против расизма и нетерпимости, «косвенная расовая дискриминация» имеет место тогда, когда совершенно нейтральный фактор, например норма, критерий или порядок, не может быть легко соблюден лицами, принадлежащими к группе, определяемой признаками расы, цвета кожи, языка, религии, гражданства и национального или этнического происхождения, или когда этот фактор ставит данную категорию лиц в невыгодное положение, кроме случаев, когда он имеет объективное и разумное оправдание. Последнее возможно, если он преследует легитимную цель и если существует разумная соразмерность между используемыми средствами и поставленной целью.

Единообразные представления о формах дискриминации пока еще не выработаны. Конвенции, принятые в рамках ООН, называют в качестве форм дискриминации различие, исключение, ограничение и предпочтение, но практически значимого развития эта формула не получила. В Европейском Союзе не проводится различий между типами и формами дискриминации. В директивах Совета Европейского Союза и, соответственно, в национальных законах государств — членов Европейского Союза прямая, косвенная дискриминация, харассмент (притеснения)² и инструкции дискриминировать рассматриваются в качестве однопорядковых величин.

Европейский Союз постепенно приближается к тому, чтобы признать новый тип или новую форму дискриминации — отказ от так называемой разумной адаптации (*reasonable accommodation*). Конвенция ООН о правах инвалидов 2006 г. также трактует отказ от разумной адаптации в качестве формы дискриминации. Термин «разумная адаптация» означает соразмерный и не вредящий существенным интересам бизнеса учет особых условий и потребностей определенных категорий людей. Примером разумной адаптации служат специальные приспособления, обеспечивающие доступ инвалидов в здания, общественный транспорт и другие общественные места.

В ряде международных актов и национальных законах содержится запрет сегрегации — принудительного разделения социальных, в том числе расовых, этнических, религиозных групп, которую также можно рассматривать в качестве формы дискриминационного обращения. Во многих антидискриминационных законах установлен запрет виктимизации, т.е. преследования лиц, оспаривающих дискриминацию.

Условно виды дискриминации можно выделять в зависимости от оснований или признаков ее осуществления. Соответственно, возмож-

² Харассмент означает унижение достоинства или создание враждебной атмосферы для лица или лиц из-за их этнической, гендерной, религиозной или иной принадлежности.

но говорить о расовой или этнической, гендерной, религиозной дискриминации, дискриминации по основаниям гражданства, возраста или состояния здоровья и т.д. В международных актах и национальном законодательстве, как правило, признают дискриминацию и на основании (ошибочно) приписываемой лицу принадлежности. Дискриминацией признается также различие в обращении по ассоциации, из-за отношений лица с другим лицом или лицами.

Следует отметить, что в Конституции РФ (ст. 19) содержится открытый перечень признаков, которые не могут служить основанием для различия в обеспечении прав и свобод.

Расовая, или этническая, дискриминация предполагает проведение различий по основаниям, связанным с происхождением, цветом кожи, языком, культурой и иными признаками. В международном праве и законодательстве различных государств нет единства подходов к определению соответствующих признаков. Однако отсутствие универсального и исчерпывающего определения не является препятствием для противодействия дискриминации, и введение рабочей дефиниции для целей настоящей концепции не требуется.

В теории и на практике вопрос о том, как различить дискриминацию, язык вражды и насильственные преступления по мотивам расовой или этнической вражды, остается открытым. Во всяком случае, международные антидискриминационные инструменты – Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации и директивы Совета Европейского Союза – требуют эффективного запрета распространения идей расового превосходства и подстрекательства к дискриминации.

Необходимо учитывать, что в более широких контекстах политических и социологических дискуссий дискриминация часто понимается расширительно – как совокупность механизмов производства социальных неравенств. Вместе с тем дискриминация как определенное противоправное поведение, как правило, не является причиной социальных диспропорций, в том числе между этническими группами. Социальная стратификация и возможность доступа к благам определяются спонтанными процессами структурного характера. Однако в ряде стран стремление законодателей и органов исполнительной власти уменьшить социальные дисбалансы между различными категориями населения проявляется в так называемых «позитивных мерах», осуществляемых в рамках антидискриминационной политики и законодательства. Это также отражает расширительное понимание дискриминации. Более целесообразно и логично отделять по регулированию стратификации и поощрению социальных возможностей тех или иных групп от правонарушений и мер по их предотвращению. Представляется, что предлагаемое законодательство должно быть за-

конодательством о предотвращении дискриминации, а не о социальной инженерии. Однако в нем могут содержаться рамочные нормы, предписывающие органам исполнительной власти принимать меры, направленные на устранение причин, ограничивающих социальную мобильность тех или иных групп, и на поддержку соответствующих групп.

Дискриминация представляет собой неправомерную дифференциацию по определенным признакам. Это создает соблазн для простоты выделить на основании соответствующего признака категорию группы и говорить о дискриминации в отношении нее. Такой подход недостаточно корректен и в потенциале порождает негативные последствия. На практике это может привести к появлению требования доказывать «реальность» тех или иных групп или принадлежность лица к определенной группе. Кроме того, следствием такого подхода может стать непризнание определенных видов дискриминации в том случае, если возможное признание группы вступает в противоречие с обыденным здравым смыслом. Так, затруднительным может быть выделение и признание групп по признакам возраста, состояния здоровья, места жительства, гражданства и т.д.

Специфика

Специфика противодействия расовой или этнической дискриминации обусловлена, с одной стороны, особенностями противодействия дискриминации как определенной сферы правового регулирования, и, с другой стороны, своеобразием данного вида дискриминации.

Специфика правового регулирования, направленного на противодействие дискриминации

Противодействие дискриминации не тождественно оспариванию нарушения определенного права; речь идет о более широкой области – о запрете посягательств на равенство в реализации прав и свобод. Этот запрет не должен пониматься как требование исключительно формального равенства: при соблюдении требования формального равенства у субъектов правоотношений может оставаться свобода усмотрения, допускающая разное обращение, т.е. дискриминацию. Равное обращение также не тождественно свободе от дискриминации: идентичное отношение с субъектами, находящимися в разном и несопоставимом положении, может означать установление неправомерного фактического неравенства.

Дискриминация не всегда означает нарушение защищенного законом права и может проявляться как при нарушении права, так и без такового. Нарушение права может иметь дискриминационный характер, например, лицо может быть уволено с работы по дискриминационным мотивам или столкнуться с нарушением права на выбор места жительства, если ему отказывают в регистрации из-за «нежелательной» национальности или религии. Если эта коллизия рассматривается как спор о нарушении конкретного субъективного права, то рассмотрение дискриминационного компонента не требуется. Таким образом, необходимо принятие особых норм, позволяющих учитывать дискриминационную составляющую в процессе доказывания, наложения санкций и возмещения причиненного вреда.

Частные лица, органы публичной власти и должностные лица, как правило, имеют значительную свободу усмотрения при реализации своих правомочий, и эта свобода усмотрения даже в пределах, установленных законом, может применяться дискриминационным образом.

Выведение определения дискриминации через понятие затронутого или ущемленного права не представляется целесообразным. Такая дефиниция может дезориентировать лиц, пострадавших от дискриминации, и правоприменителей, побуждая устанавливать степень ущемления конкретного права, а не факт неправомерного различия в обращении.

Дискриминация зачастую носит латентный характер, что создает серьезные препятствия для доказывания того, что имело место неправомерное различие в обращении, а не правомерные действия, продиктованные законными соображениями. Лицо, пострадавшее от дискриминации, как правило, обладает меньшими возможностями правовой защиты, чем те, кто ее осуществляет, и, соответственно, имеет мало шансов в рамках обычного гражданско-правового спора.

Следовательно, требуется принятие норм неправомерного различия в обращении, запрещающих дискриминацию как самостоятельное правонарушение, независимо от степени и формы посягательства на конкретное право, конкретизирующих и детализирующих запрет дискриминационного обращения. Необходимо установить также судебные и административные процедуры, реально дающие возможность жертвам дискриминации защитить себя и получить компенсацию; кроме того, требуются специальные структуры, способные поддержать жертв дискриминации в споре с теми, кто, как предполагается, осуществил и (или) продолжает осуществлять дискриминацию.

В то же время подход к проявлениям дискриминации в зависимости от их оснований, форм, масштабов и степени вреда, причиняемого личности и обществу, должен быть дифференцирован.

В конституциях и отраслевом законодательстве принцип равноправия обычно закрепляется в виде положений, провозглашающих равенство перед законом (отсутствие неправомерной дифференциации в правовых нормах), перед судом и (или) властями (отсутствие неправомерной дифференциации при реализации правовых норм). Общий запрет дискриминации, как правило, не может быть реализован, если он не подкреплён специальным регулирующим механизмом. Реальной юридической гарантией обеспечения равенства прав или возможностей и защиты от дискриминации является антидискриминационное законодательство. Под *антидискриминационным законодательством* в концепции понимаются законы или положения законов, устанавливающие специальные механизмы пресечения и предотвращения дискриминации, а также содействия равным возможностям, а не общие положения о равноправии или запрете дискриминации, включённые в нормативные акты, имеющие иной предмет регулирования. Смешение этих двух подходов является распространённой ошибкой в российской литературе.

Своеобразие этнической дискриминации

Основные виды дискриминации имеют свои особенности и отличаются друг от друга в первую очередь масштабами, а также соотношением типов и форм проявления. Например, проблема разной оплаты за равный по сложности и интенсивности труд в силу разного уровня заработной платы в разных отраслях и у разных профессий имеет значение только в контексте гендерной дискриминации. Сегрегация представляет реальную проблему как форма в основной расовой, этнической и религиозной дискриминации³. Такие экстремальные проявления, как насилие, мотивированное нетерпимостью, и возбуждение вражды, актуальны в связи с дифференциацией по признакам этничности, расы, религии, сексуальной ориентации, но едва ли гендера и состояния здоровья. Концепция разумной адаптации, т.е. принятия мер, облегчающих условия жизни и работы для групп с особыми ограничениями и потребностями, в настоящее время находит применение в основном в связи с обеспечением равенства по признаку инвалидности.

Такие признаки, как происхождение, цвет кожи, культура, самосознание относительно принадлежности к этнической группе, определяются неодинаково и имеют в различных обществах разное значение.

³ Иногда сегрегацией называют также упомянутые выше различия между профессиями и отраслями, при которых некоторые из них закрепляются преимущественно за женщинами, а некоторые — за мужчинами.

В одной стране также сосуществуют разные — расовые, этнические, национальные и т.п. — деления и разные обозначения для них. Поэтому представляется целесообразным использовать в законе максимально широкое и гибкое определение дискриминирующего признака, что позволило бы охватывать как можно больше потенциальных ситуаций дискриминационного обращения. Напротив, сведение дефиниции к одному термину (например, «этническая принадлежность») может на практике привести к необоснованному уклонению государственных органов от рассмотрения жалоб по сходным основаниям (например, цвета кожи или звучания фамилии).

Дискриминация по расовым, этническим, национальным и т.д. основаниям может проявляться во всех областях общественной жизни, при этом формы и проявления, как показывает мировой опыт, принципиально не отличаются от ситуаций дискриминации по иным признакам. При доказывании дискриминации по этническому и расовому признаку может (но не обязательно должна) возникнуть необходимость определения принадлежности лица, предположительно подвергнувшегося дискриминации, к той или иной этнической категории. Этнические и расовые деления институционализируются в разных обществах по-разному, формально и неформально, но как показывает мировой опыт, такое многообразие подходов не становится непреодолимым препятствием для доказывания дискриминации.

Основная специфика расовой, или этнической дискриминации проявляется в другом. Проблематика дискриминации тесно связана с восприятием роли этничности и этнических делений в обществе вообще. В современном мире этнические и тому подобные деления в массовом сознании и представлениях элит рассматриваются как основополагающие черты общественного и государственного устройства. Этнические группы описываются как структурные единицы общества и самоочевидные субъекты общественных отношений, называются ли они «нациями», «меньшинствами», «народами» или иным образом. Соответственно, социальные проблемы, связанные с этничностью, воспринимаются как проблемы групп как таковых и отношений между этими группами. В частности, к вопросам неравенства между людьми добавляются вопросы равенства социальных позиций, приписываемых группам, и вопросы сохранения и развития групповой идентичности или культуры.

Следствием этого может стать подмена повестки обсуждения и (или) неправомерное сужение круга обсуждаемых вопросов. В России подобная дезориентация обычно бывает двух видов.

Во-первых, преимущественно обсуждаются вопросы «культурного развития» групп и «межкультурного диалога», и в таком контексте из рассмотрения выпадают проблемы равенства и равноправия индиви-

дов. При этом иногда по умолчанию ограничивается область рассмотрения: подразумевается, что проблемы противодействия дискриминации тождественны «защите меньшинств». Во-вторых, связанные с этничностью социальные проблемы ассоциируются с проявлениями агрессии: насилием, возбуждением вражды и конфликтами. Акцент на крайних проявлениях и их субъективной мотивации в основном на идеологических или аффективных составляющих, уводит рассмотрение в сторону от рутинной ненасильственной дискриминации и ее институциональных основ.

Для России особое значение имеет дискриминация по двум группам оснований – связанных с местом жительства и с гражданством. Особое значение имеет дискриминация по признаку отсутствия российского гражданства и регистрации по месту жительства. Она наиболее распространена и причиняет тем, на кого направлена, наибольший вред и, что особо существенно, зачастую коррелирует с этнической принадлежностью жертв. Другими словами, жертвами такой дискриминации во многих случаях преимущественно являются лица, относящиеся к этническим группам меньшинств. Это обстоятельство служит дополнительным аргументом в пользу принятия комплексного антидискриминационного законодательства. Подобное законодательство, будет ли оно содержать открытый или закрытый список дискриминирующих признаков, должно предусматривать в этом перечне место жительства, а также связанные с ним признаки, в том числе регистрацию и гражданство. В случае, если законодатель пойдет по пути принятия отдельных нормативно-правовых актов, посвященных определенным видам дискриминации, то закон об этнической дискриминации должен либо упоминать местожительство и гражданство в качестве признаков, приравняемым к этнической принадлежности, либо рассматривать неправомерное проведение различий по этим двум основаниям как косвенную дискриминацию по этническому признаку.

Актуальность проблемы

Дискриминация как социальная проблема в стране остается в целом не осмысленной и даже не замеченной общественным сознанием и экспертными сообществами. Пока не приходится говорить о скольконбудь массовом запросе граждан на противодействие дискриминации. Люди воспринимают проблемные ситуации, в которых они оказываются, не в дискриминационном контексте и разрешают их, либо защищая нарушенное право, либо обеспечивая свои интересы неправовыми способами, либо уклоняясь от решения проблем. Соответственно, можно констатировать отсутствие антидискриминационной правоприменительной практики.

Знание о дискриминации основывается на обыденных представлениях, которые также служат источником конкурирующих между собой экспертных мнений. Корректные и репрезентативные исследования дискриминационных практик в России, за редким исключением, не проводились. Системные представления о существе и проявлениях дискриминации отсутствуют, а отдельные факты, отраженные в исследованиях и публикациях средств массовой информации, не позволяют составить общей картины и не порождают заметной общественной реакции. Отчасти это происходит из-за описанной выше подмены предмета обсуждения: поднимаются только смежные вопросы ксенофобии и насилия, а также культурного характера. В иных областях обсуждение социальных неравенств и положения отдельных групп населения (инвалидов, женщин) редко приводит к анализу механизмов, порождающих неравенство, а в случае осуществления такого анализа крайне редко применяется концепт дискриминации.

Хотя существующая общественная оптика в целом не позволяет увидеть процессы и явления, которые можно обозначить как «дискриминация» в правовом смысле, можно допустить, что дискриминация в России должна рассматриваться как проблема, требующая реагирования. Во-первых, доводом этому может являться сравнение России с другими европейскими, в том числе бывшими социалистическими странами. Во всех из них признается, что дискриминация по разным основаниям реальна и требует преодоления различными, в том числе законодательными, средствами. Во-вторых, даже несистематическая и фрагментарная информация о проявлениях дискриминации и смежных явлениях позволяет сделать вывод о распространенности дискриминационных практик. В-третьих, именно корректировка законодательства и процессуальных основ доказывания дискриминации может изменить общественные практики и восприятие проблемы.

Международные стандарты

Практически все договоры о правах человека и другие международные правозащитные инструменты содержат положения о недопустимости дискриминационного применения их норм. При этом перечень дискриминирующих признаков, как правило, является открытым. Так, согласно Международному пакту о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г., «каждое участвующее в настоящем Пакте Государство обязуется уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в настоящем Пакте, без какого бы то ни было различия, как то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических

и иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства» (ч. 1 ст. 2).

Согласно Пакту, «все люди равны перед законом и имеют право без всякой дискриминации на равную защиту закона. В этом отношении всякого рода дискриминация должна быть запрещена законом, и закон должен гарантировать всем лицам равную и эффективную защиту против дискриминации по какому бы то ни было признаку, как то: расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства» (ст. 26). По мнению Комитета ООН по правам человека, это положение провозглашает автономное право на свободу от дискриминации⁴.

Аналогичные подходы закрепляются и в специальных конвенциях и иных международных документах, закрепляющих запрет дискриминации в определенных областях (Конвенция МОТ № 111 о дискриминации в области труда и занятий от 25 июня 1958 г., Конвенция ЮНЕСКО о борьбе с дискриминацией в области образования от 14 декабря 1960 г.), или по определенным основаниям (Конвенция ООН о ликвидации всех форм расовой дискриминации от 21 декабря 1965 г., Конвенция ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от 18 декабря 1979 г., Декларация ООН о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений от 25 ноября 1981 г.).

Конвенция ООН о ликвидации всех форм расовой дискриминации содержит развернутое описание обязательств государств-участников в области предотвращения и ликвидации дискриминации. Так, в ней указано, что:

«а) каждое государство-участник обязуется не совершать в отношении лиц, групп или учреждений каких-либо актов или действий, связанных с расовой дискриминацией, и гарантировать, что все государственные органы и государственные учреждения, как национальные, так и местные, будут действовать в соответствии с этим обязательством;

б) каждое государство-участник обязуется не поощрять, не защищать и не поддерживать расовую дискриминацию, осуществляемую какими бы то ни было лицами или организациями;

с) каждое государство-участник должно принять эффективные меры для пересмотра политики правительства в национальном и местном масштабе, а также для исправления, отмены или аннулирования любых зако-

⁴ См.: п. 12 Замечания общего порядка № 18 Комитета по правам человека ООН. Недискриминация. Принята 37-й сессией в 1989 г.

нов и постановлений, ведущих к возникновению или увековечению расовой дискриминации всюду, где она существует;

d) каждое государство-участник должно, используя все надлежащие средства, в том числе и законодательные меры, в зависимости от обстоятельств, запретить расовую дискриминацию, проводимую любыми лицами, группами или организациями, и положить ей конец;

e) каждое государство-участник обязуется поощрять в надлежащих случаях объединяющие многорасовые организации и движения, равно как и другие мероприятия, направленные на уничтожения расовых барьеров, и не поддерживать те из них, которые способствуют углублению расового разделения» (ч. 1 ст. 2).

Особое значение имеют положения подп. «d» п. 1 ст. 2 Конвенции, требующие принятия специальных мер, в том числе законодательных, для эффективного обеспечения запрета дискриминации.

В соответствии с ч. 2 ст. 2 Конвенции: *«государства-участники должны принимать, когда обстоятельства этого требуют, особые и конкретные меры в социальной, экономической, культурной и других областях, с целью обеспечения надлежащего развития и защиты некоторых расовых групп или лиц, к ним принадлежащих, с тем чтобы гарантировать им полное и равное использование прав человека и основных свобод. Такие меры ни в коем случае не должны в результате привести к сохранению неравных или особых прав для различных расовых групп по достижении тех целей, ради которых они были введены».*

Таким образом, предусматривается не только возможность, но и необходимость осуществления так называемых «позитивных» мер по поддержке групп, находящихся в социально уязвимом положении, и потому подверженных дискриминации.

Статья 3 Конвенции требует эффективного запрета апартеида, т.е. частных форм и проявлений дискриминации, связанных с сегрегацией или принудительным разделением разных групп. В ст. 4 содержится запрет проявлений крайнего толка, связанных с расовым насилием и языком вражды. Статья 5 обязывает государства гарантировать пользование правами и свободами в определенных областях общественной жизни на недискриминационной основе. Статья 6 Конвенции предусматривает обязательство государств-участников обеспечивать каждому человеку, на которого распространяется их юрисдикция, эффективную защиту и средства защиты через компетентные национальные суды и другие государственные институты, а также право предъявлять в эти суды иски о справедливом и адекватном возмещении или удовлетворении в связи с любым ущербом, понесенным в результате дискриминации.

Аналогичные положения содержатся в других конвенциях о противодействии дискриминации, разработанных в системе ООН.

Универсальные и региональные международные инструменты не устанавливают, в каких формах государства-участники должны обеспечивать исполнение обязательств. Исключением является Конвенция ООН о ликвидации всех форм расовой дискриминации. По смыслу п. «а» и «б» ст. 4 данной Конвенции некоторые деяния, такие, как распространение идей, основанных на расовом превосходстве или ненависти, подстрекательство к расовой дискриминации, акты насилия на расовой почве, участие в расистских организациях, пропагандистская деятельность, поощряющая расовую дискриминацию и подстрекающая к ней, должны быть признаны «преступлениями, караемыми по закону», т.е. подлежать уголовной ответственности. Однако адекватным решением задач, поставленных Конвенцией и другими международными договорами, можно считать законодательные меры, в том числе принятие специального законодательства.

Особое место в системе международного права занимает право Европейского Союза. На основании опыта применения антидискриминационного законодательства рядом государств-членов и практики Суда Европейских Сообществ были разработаны специальные директивы Совета Европейского Союза о противодействии дискриминации. Эти директивы не только устанавливают общие цели, но и определяют стандарты, процессуальные основания и организационные формы противодействия дискриминации. Положения директив Совета Европейского Союза имплементируются во внутреннее законодательство государств-членов, на них ориентируются и законодатели стран, стремящихся вступить в Европейский Союз.

Международные организации в системе ООН и органы Совета Европы начинают рассматривать предложенные Европейским Союзом принципы и решения как общезначимые ориентиры. Вместе с тем на деятельность этих организаций оказывает влияние практика, сложившаяся в государствах Северной Америки, в Австралии и Южно-Африканской Республике. Международные институты в первую очередь берут на вооружение концепции прямой и косвенной дискриминации, а также процессуальные основы доказывания дискриминации, т.е. перенос бремени доказывания в делах о дискриминации на ответчика. Стоит также отметить Общую политическую рекомендацию № 2 Европейской Комиссии против расизма и нетерпимости, посвященную независимым национальным органам по противодействию дискриминации, Общую политическую рекомендацию № 7 относительно возможного содержания национального антидискриминационного законодательства.

Ряд рекомендаций международных органов адресованы непосредственно России. Как правило, в них рассматриваются вызывающие озабоченность практики обращения с теми или иными категориями

населения, а также действия государства. Однако многие рекомендации касаются законодательных и административных механизмов противодействия дискриминации.

В Заключительных замечаниях по итогам рассмотрения периодического доклада России Комитет по ликвидации расовой дискриминации на своей 73-й сессии (28 июля–15 августа 2008 г.) выразил беспокойство в связи с отсутствием всеобъемлющего определения расовой дискриминации, охватывающего все отрасли права и сферы общественной жизни (п. 9). Комитет рекомендовал рассмотреть вопрос о включении в законодательство ясного и всеобъемлющего определения расовой дискриминации, в том числе все акты прямой и косвенной дискриминации, которое охватывало бы все отрасли права и сферы общественной жизни, в соответствии с п. 1 ст. 1 Конвенции. Кроме того, Комитет рекомендовал рассмотреть вопрос о принятии всеобъемлющего антидискриминационного законодательства, которое охватывало бы прямые и косвенные проявления дискриминации и адекватно распределяло бы бремя доказывания актов расовой дискриминации в рамках гражданского и административного судопроизводства (п. 11). Он также указал на необходимость принятия позитивных мер, направленных на улучшение социальных условий и поощрение участия в общественной жизни ряда уязвимых категорий, в частности цыган (п. 14) и коренных народов (п. 20)⁵.

Специальный докладчик по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости Дуду Дьен в докладе о России⁶ подчеркнул, что правительству следует рассмотреть вопрос о создании на федеральном уровне независимого органа, в задачу которого входили бы поощрение и защита прав человека и всеобъемлющим образом организуемая борьба с расизмом, ксенофобией и дискриминацией, включая дискриминацию по признакам расы, вероисповедания, этнического происхождения, национальности, гражданства, места жительства, пола, возраста, инвалидности, сексуальной ориентации и любым другим основаниям. По мнению докладчика, состав этого органа, работа которого должна поддерживаться региональными отделениями, должен быть представительным с точки зрения многообразия российского общества, а его члены должны назначаться парламентом на основе предложений правительства, организаций гражданского общества, культурных, ре-

⁵ Аналогичные рекомендации содержались и в более ранних Заключительных наблюдениях Комитета (1996, 1998, 2003 г.).

⁶ Доклад Специального докладчика г-на Дуду Дьена по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости. A/HRC/4/19/Add. 3, 30 мая 2007.

лигиозных и языковых общин. Данный орган должен работать в тесном сотрудничестве с заинтересованными структурами государства и гражданского общества, в частности с Уполномоченным по правам человека и региональными омбудсменами, быть наделен полномочиями по расследованию актов расизма и дискриминации и обеспечен надлежащими людскими, материальными и финансовыми ресурсами (п. 83). В докладе также обращалось внимание на то, что правительству следует продолжать укреплять положения уголовного, гражданского и административного законодательства, направленные на борьбу с расизмом, расовой дискриминацией и ксенофобией. Особенно важным является введение, в соответствии с п. 1 ст. 1 Конвенции ООН о ликвидации всех форм расовой дискриминации, прямого запрета расовой дискриминации в конституционном, гражданском и административном законодательстве на основе четкого и всеобъемлющего определения дискриминации (п. 84).

Европейская комиссия по борьбе с расизмом и нетерпимостью во всех трех докладах о положении дел в Российской Федерации призвала российские власти к созданию специальных органов по противодействию дискриминации и укреплению законодательства против дискриминации. В частности, в Третьем докладе, принятом 15 декабря 2005 г., Комиссия настойчиво призвала российскую сторону принимать точные и всеобъемлющие положения о запрете расовой дискриминации, охватывающие все сферы жизни, такие, как образование, доступ к жилью, социальным услугам и к общественным местам, а также договорные отношения между людьми, основываясь на Общеполитической рекомендации Комиссии № 7 о национальном законодательстве по борьбе с расизмом и расовой дискриминацией (п. 27). Комиссия также указала на необходимость создания независимого органа, специализирующегося на борьбе с расизмом и расовой дискриминацией, с учетом положений Общеполитических рекомендаций № 2 о специализированных органах по борьбе с расизмом, ксенофобией, антисемитизмом и нетерпимостью на национальном уровне и № 7 о национальном законодательстве по борьбе с расизмом и расовой дискриминацией, обеспечения гарантий независимости этого органа, а также выделения необходимых человеческих и финансовых ресурсов (п. 35).

Модели регулирования

В мире существуют две основные модели обеспечения равноправия правовыми средствами. Первая модель по существу основывается на игнорировании проблемы дискриминации. Она предполагает наличие в конституционных актах и иногда в текущем законодательстве

общих декларативных положений о равноправии, иногда о запрете дискриминации. Эти положения не получают развития и детализации, а практика их применения ограничивается делами о толковании конституционных положений о равноправии. Они часто дополняются положениями об уголовной ответственности за крайние проявления дискриминации — публичное возбуждение вражды и насилия на расовой, этнической и религиозной почве. Кроме того, возможна социальная инженерия государства, направленная на поддержку тех или иных социально уязвимых групп. Такие подходы характерны для большинства стран мира, включая Россию. Данная модель весьма неэффективна, поскольку в ее рамках невозможно воздействовать правовыми средствами на дискриминацию в отношениях между частными лицами.

Начиная с 1960-х годов XX в. формируется вторая модель, основанная на том, что общий запрет дискриминации в конституциях и отраслевом законодательстве дополняется специальным антидискриминационным законодательством и механизмами противодействия. Эта модель реализуется в Северной Америке, Европе (в том числе в странах, стремящихся к вступлению в Европейский Союз), Австралии, Южной Африке и постепенно распространяется на все большее число стран. Встречаются разные конфигурации антидискриминационного законодательства в сочетании с положениями отраслевого законодательства о равенстве. Выделить какие-либо определенные и устойчивые модели представляется затруднительным, так как существует слишком много классифицирующих оснований и законодательство во многих странах быстро меняется.

Условно можно выделить два основных типа антидискриминационного регулирования: на базе общего антидискриминационного закона или специальных законов. Общие законы встречаются чаще, чем специальные. Специальные законы принимаются по отраслям регулирования (труд и занятия, образование, жилищные отношения, избирательные права) и по видам дискриминации (дискриминация в отношении женщин, расовая дискриминация, дискриминация в отношении инвалидов и т.д.). Отраслевые антидискриминационные законы принимались в США, Канаде, Франции и Южно-Африканской Республике. Законы, посвященные отдельным видам дискриминации, встречаются несколько чаще и действуют в США, Австралии, Великобритании, Португалии и некоторых других странах. Однако на практике (прежде всего в Европейском Союзе) получила распространение смешанная модель, предполагающая наличие общего антидискриминационного закона и дополняющих его специализированных законов, в первую очередь по признаку инвалидности и гендерному признаку.

Следует также отметить существенные различия в практике противодействия дискриминации между странами общего права и государ-

ствами, относящимися к континентальной системе. В первой группе стран особую роль играют прецедентные решения судов, формирующие и изменяющие толкование понятий равенства и дискриминации. Так, в ряде государств общего права (США, Канаде, Австралии) нет законодательного определения прямой и косвенной дискриминации, нет дефиниций расовой или иной другой принадлежности и законодательно не установлен принцип переноса бремени доказывания на ответчика, но все эти определения и принципы были выработаны и установлены судебной практикой.

В целом же в мире происходит конвергенция разных подходов к противодействию дискриминации: разные страны, независимо от их принадлежности к той или иной правовой семье, создают сходные институты, основанные на одних и тех же принципах, а международные организации активно поддерживают их утверждение в качестве образцов и стандартов.

Несмотря на существующие различия, практически во всех антидискриминационных законах обнаруживаются одни и те же компоненты. В основе антидискриминационного законодательства лежат нормы, действующие ретроспективно, т.е. направленные на пресечение уже сложившейся дискриминационной практики и предусматривающие принятие восстановительных мер и наложение санкций на нарушителей. Вместе с тем в большинстве антидискриминационных законов есть нормы, направленные на предотвращение дискриминации. Некоторые законы могут также обязывать государство проводить определенную политику, призванную ослаблять или ликвидировать социальные, культурные и политические факторы, которые воспроизводят структурное неравенство между категориями населения.

Большинство антидискриминационных законов содержит определение прямой и косвенной дискриминации, а также частных форм дискриминационного обращения. В них, как правило, указываются те сферы общественной жизни, где действует запрет дискриминации, и закрытые перечни оснований или признаков дискриминации. В рамках модели, внедряемой Европейским Союзом, обычно устанавливается принцип переноса бремени доказывания на ответчика в гражданском или административном процессе. В антидискриминационных законах устанавливаются также санкции за осуществление дискриминации.

На законодательном уровне определяется также порядок формирования специальных антидискриминационных органов, их полномочия, порядок подачи жалоб. В настоящее время чаще всего создаются общие органы по всем видам дискриминации, в составе которых иногда формируются подразделения по видам дискриминации. Органы,

специализирующиеся на отдельных видах дискриминации или отдельных отраслях регулирования, встречаются реже.

Национальные антидискриминационные законы демонстрируют различие в подходах в отношении уголовной ответственности за осуществление дискриминации. Как правило, ответственность предусматривается за совершение особо общественно опасных деяний, связанных с насилием и призывами к насилию. В некоторых европейских странах (Дания, Франция, Финляндия) привлечение к уголовной ответственности возможно в случае публичного возбуждения вражды и отдельных проявлений ненасильственной дискриминации.

Возможные варианты решений для России

Основной исходной посылкой является допущение, что принятие определенных норм, устанавливающих механизмы противодействия дискриминации, принципиально возможно в рамках российской правовой системы и при сложившихся политических условиях.

Общие цели

В качестве целей введения антидискриминационных норм в порядке приоритетности можно назвать следующие:

1) повышение издержек дискриминационного поведения или попустительства дискриминации со стороны должностных лиц, что должно стимулировать коррекцию отношения граждан и должностных лиц к дискриминации;

2) пресечение дискриминационной практики и восстановление прав лица, а также возмещение лицу причиненного вреда;

3) принятие превентивных мер, направленных на ликвидацию институциональных предпосылок и стимулов для дискриминационного поведения.

Содержательные дополнения и изменения

Для эффективной защиты от дискриминации по любому основанию законодательство должно содержать детально разработанные процессуальные нормы, позволяющие эффективно оспаривать и доказывать дискриминацию, устанавливать разные виды и меры ответственности за различные виды правонарушений дискриминационного характера, а также устанавливать формы и способы возмещения причиненного вреда, определять органы, применяющие соответствующие нормы, и их полномочия.

Данная концепция касается принятия антидискриминационных норм на федеральном уровне, поскольку содержательно они в основ-

ном подпадают под действие п. «в» ст. 71 Конституции РФ. Федеральный антидискриминационный закон или пакет федеральных отраслевых законов должен содержать все необходимые нормы и не требовать принятия дополнительных федеральных нормативных правовых актов или законов субъектов федерации. Это не исключает принятия субъектами РФ, в соответствии с п. «б» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ, собственных антидискриминационных актов, дополняющих гарантии федерального законодательства.

В качестве основных решений можно обозначить следующие.

1. Необходимо ввести определение дискриминации, которое не опиралось бы на концепт нарушения прав, свобод и законных интересов и позволяло бы оспаривать дискриминацию вне зависимости от возможного нарушения соответствующих прав, свобод и законных интересов. Дискриминация должна рассматриваться как самостоятельный вид гражданско-правового деликта или административного правонарушения.

2. Наряду с общим определением дискриминации необходимо ввести определения прямой и косвенной дискриминации, причем последнее должно основываться не на концепте неравного статистического эффекта (чтобы не давать оснований для привлечения к ответственности за невинные деяния, вызвавшие непреднамеренные последствия), а на понятии неравного обременения лиц, относящихся к разным социальным категориям, в силу характеристик этих категорий. Возможно, следует детально описать конструкции, подпадающие под общее понятие косвенной дискриминации. Должна быть запрещена дискриминация по ассоциации и по приписываемому признаку.

3. Необходимо решить вопрос о том, охватывают ли новые нормы или акты только определенное ограниченное число оснований или признаков дискриминации либо применяется открытый перечень. Исходя из опыта США и Европейского Союза, предпочтительнее установить закрытый перечень дискриминирующих признаков, однако Конституция РФ не содержит оснований для установления такового. В этой связи возможны следующие решения: установление открытого списка, в котором перечислялись бы основные признаки; установление закрытого списка с одновременным указанием на возможность его расширения, а также признание допустимости оспаривания дискриминации по основаниям, связанным с основными признаками (например, дискриминация по признаку семейного положения, как гендерная дискриминация) или признакам-маркерам (особенности внешности или речи). Дискриминация по связанным признакам может трактоваться и как разновидность косвенной дискриминации. В любом случае, с учетом российской специфики, список оснований должен включать в себя место жительства и гражданство и допускать

возможность применения связанных признаков (регистрации, способа получения гражданства, наличия иного гражданства).

4. Следует определить сферу применения антидискриминационного законодательства, при этом предпочтительным выглядит перечисление определенных сфер отношений или регулирования (осуществление конституционных прав, административные, трудовые, жилищные отношения и т.д.). В любом случае следует предусмотреть запрет отступления от принципа равенства прав в отраслевом законодательстве. Такие запреты, в частности, должны касаться жилищных отношений, образования, государственной службы, прав потребителей, иностранных граждан, беженцев.

5. Необходимо назвать и запретить некоторые частные формы дискриминационного обращения: дискриминационные объявления, не являющиеся коммерческой рекламой и публикациями СМИ, сегрегацию, призывы и подстрекательство к дискриминации, указания дискриминировать. В качестве формы дискриминации целесообразно выделить принятие правовых и локальных (не только нормативных) актов. Это следует из того, что в стране нередко органами государственной власти, местного самоуправления и негосударственными организациями принимаются акты, не устанавливающие непосредственно ограничений, предпочтений или предписаний дискриминационного характера, но содержащие декларативные положения подобного рода. Необходимо создать возможность для пресечения подобной практики, даже если она не посягает непосредственно на права и свободы определенных лиц. Следует дать определение притеснений (харассмента) и ввести ответственность за соответствующие действия, вплоть до уголовной, а также запретить преследование за попытки оспаривать дискриминацию.

6. Установить в законе особый порядок рассмотрения дел о дискриминации в порядке гражданского судопроизводства. Необходимо установить возможность оспаривания нарушения права по дискриминационному основанию или дискриминации как самостоятельного нарушения⁷. Соответственно, должны быть определены виды и формы исковых заявлений по делам о дискриминации и особенности рассмотрения таких исков. Необходимо установить распределение бремени доказывания в делах о дискриминации по схеме, аналогичной той, которая применяется в делах, вытекающих из публичных правоотношений (ст. 249 ГПК). На заинтересованное лицо должна возлагаться обязанность представления первоначальных доказательств дискриминации, или обстоятельств *prima facie*, а на ответчика — доказывать правомерность своих действий или бездействия.

⁷ По сути, такие иски аналогичны негаторным.

7. Следует уточнить и дополнить способы доказывания дискриминации, которые в общем виде уже присутствуют в действующем законодательстве. Должны быть признаны в качестве процессуально допустимых механизмов сбора информации тестинг⁸ и статистические данные. Данные, полученные в результате тестинга, могут быть оформлены как свидетельские показания лиц, участвовавших в тестинге, или как экспертное заключение. В делах о дискриминации следует ограничить дискреционные полномочия судей по отказу в назначении экспертизы и приобщении к делу результатов экспертиз, заказанных заинтересованной стороной.

8. Необходимо уточнить способы установления размера и характера причиненного дискриминационным обращением вреда, в том числе морального. Суд должен потребовать прекратить нарушение, восстановить нарушенное или затронутое право, и также присудить денежную компенсацию заявителю или возместить материальный ущерб. Признание факта дискриминации должно быть достаточным основанием для выплаты компенсации морального вреда и материального ущерба. Можно предусмотреть дополнительные правовые последствия решения суда, признавшего дискриминацию, в первую очередь дисциплинарную ответственность государственных и муниципальных служащих за дискриминационное поведение. Решение суда, признавшего дискриминацию, должно быть достаточным основанием для привлечения соответствующего должностного лица к ответственности. Кроме того, может быть уточнен также порядок отвода судьи в случае дискриминационного поведения и установлена возможность отмены решения при установлении факта дискриминационного отношения судьи к одной из сторон.

9. Следует признать и уточнить полномочия прокуратуры и отраслевых государственных органов контроля и надзора по представлению и защите интересов неопределенного круга лиц в отношении прекращения дискриминационной практики. Необходимо признать

⁸ Тестинг (*testing*) — метод выявления фактов дискриминации и сбора доказательств, заключающийся в искусственном моделировании ситуации дискриминации. Вначале к индивиду или организации, которые подозреваются в дискриминационной практике, обращается (за товаром или услугой, по объявлению о рабочей вакансии, с целью найма жилого помещения и т.п.) лицо, соответствующее предъявляемым требованиям (о дресс-коде, образовании и квалификации), но относящееся к предположительно дискриминируемой категории (чернокожий, мусульманин, женщина, инвалид). Если это лицо сталкивается с отказом под каким-либо предлогом, то с подобной же просьбой или предложением обращается другое лицо, также отвечающее предъявленным требованиям, но относящееся к категории, предположительно не подвергающейся дискриминации. Различия в обращении могут рассматриваться как признак дискриминации.

аналогичные полномочия неправительственных организаций, а также право граждан и неправительственных организаций на оспаривание нормативно-правовых актов дискриминационного характера, независимо от реального причинения вреда.

10. Следует уточнить и разграничить полномочия отраслевых государственных органов, осуществляющих контроль и надзор, прокуратуры, судов общей юрисдикции и независимых органов (в случае их создания) в делах о дискриминации и подведомственность дел; уточнить порядок и основания обращения к ним граждан, основания и порядок принятия мер реагирования при установлении фактов дискриминации, в том числе порядок привлечения виновных в дискриминационном обращении к административной ответственности.

11. Необходимо уточнить и разграничить формы и меры ответственности за дискриминационное обращение и порядок ее наступления. Целесообразно сохранить уголовную ответственность только за подстрекательство к дискриминации, умышленную дискриминацию и притеснение (харассмент) с использованием должностного положения. Иные проявления дискриминации должны влечь гражданско-правовую или административную ответственность. Важно установить административную и гражданско-правовую ответственность работодателей и руководителей за дискриминационные практики и харассмент на рабочем месте; соответственно, трудовое законодательство должно предусматривать возможность привлечения работников к дисциплинарной ответственности за дискриминацию и харассмент. Должна быть предусмотрена дисциплинарная ответственность государственных и муниципальных служащих за дискриминацию.

Вместе с тем дополнительно может быть предусмотрено:

1) создание независимого органа (или независимых органов, в том числе в субъектах федерации) по противодействию дискриминации и определение его правового статуса;

2) наделение этого органа (этих органов) такими полномочиями, как консультирование граждан (включая оказание им бесплатной юридической помощи), проведение экспертизы нормативных актов, их проектов, отдельных решений и общей ситуации в тех или иных сферах общественной жизни; проведение независимых расследований, согласительных процедур, выпуск рекомендаций;

3) наделение этого органа (этих органов) правом вносить представления о прекращении дискриминационной практики, выступать стороной в суде или представлять в суде граждан, а также иными полномочиями, необходимыми для исполнения их функций.

Наиболее спорным и сложным вопросом представляется порядок назначения экспертиз по делам о дискриминации. Необходимо тщательное обсуждение вопросов о том, нужна ли аккредитация экспертов

и экспертных учреждений по делам о дискриминации и как уменьшить риск заказных экспертиз, предотвратив одновременно произвольные отводы экспертов.

Формы и порядок принятия изменений и дополнений

Реализация названных выше принципов и нахождение основанных на них решений могут быть обеспечены разным образом. Можно обозначить три основные стратегии:

- 1) внесение изменений в отраслевое законодательство;
- 2) принятие законов по отдельным видам дискриминации;
- 3) разработка комплексного антидискриминационного закона.

Эти стратегии не противоречат одна другой и могут взаимодополняться и проводиться параллельно. Отдельно взятый каждый подход имеет свои достоинства и недостатки. При выборе стратегии необходимо учитывать специфику разных видов дискриминации и, соответственно, разный объем и характер задач, связанных с противодействием ей, возможности определения и установления областей регулирования и полномочий различных органов.

Внесение изменений в отраслевое законодательство

Позитивные стороны

Гипотетические преимущества этого подхода заключаются в возможности поэтапного решения задач. Можно предположить, что отдельные поправки встретят меньшее сопротивление при разработке и принятии, чем специальный закон, вводящий совершенно новый тип регулирования.

Негативные стороны

При реализации этой стратегии наиболее существенные и принципиальные изменения и дополнения должны быть внесены в ГПК РФ, однако их согласование и принятие – крайне сложная задача. Стратегия внесения поправок в отдельные законы не позволяет решить ряд задач, принятие необходимых изменений может быть затянута и приведет к распылению усилий. Наконец, обеспечение последовательности внесения поправок и их непротиворечивости может оказаться серьезной проблемой.

Какие задачи решаются?

Принятие изменений и дополнений в отраслевое законодательство даст возможность решить следующие задачи.

1. С учетом изложенных выше замечаний принять изменения в ГПК РФ (в идеале в виде отдельной главы об оспаривании дискриминации⁹), что позволит:

а) ввести определение дискриминации, не опирающееся на концепт нарушения прав, а также дефиниции прямой и косвенной дискриминации, дискриминации по аналогии и по ассоциации;

б) определить список дискриминирующих оснований или признаков;

в) устанавливать особый порядок рассмотрения дел о дискриминации в порядке гражданского судопроизводства; оспаривать нарушения права по дискриминационному основанию или дискриминацию как самостоятельное нарушение; распределить бремя доказывания таким образом, чтобы на заинтересованное лицо возлагалась обязанность представления первоначальных доказательств дискриминации или обстоятельств *prima facie*, а на ответчика – доказывать правомерность своих действий или бездействия;

г) уточнить способы установления размера и характера причиненного дискриминационным обращением вреда, в том числе морального;

д) предусмотреть посредством дополнения ст. 45 и 46 ГПК РФ возможность или обязательность участия прокуратуры (а также отраслевых надзорных и контрольных органов) по заявлению граждан и юридических лиц в делах о дискриминации;

е) уточнить порядок отвода судьи в случае дискриминационного поведения и установить возможность отмены решения при установлении факта дискриминационного отношения судьи к одной из сторон.

2. Исключение ч. 1 ст. 136 УК РФ, предусматривающей уголовную ответственность за любые, в том числе не представляющие общественной опасности проявления дискриминации, что порождает коллизии с гражданским и административным законодательством, позволит уточнить и скорректировать составы преступлений в данной сфере. Дополнения в КоАП РФ позволят установить ответственность за дискриминационные объявления и, возможно, за некоторые формы притеснений (харассмента).

3. Ввести запрет на дискриминационное обращение в тех отраслевых законах, где он был бы уместен (Жилищный кодекс РФ, законы о защите прав потребителей, о беженцах, отчасти об образовании), что имеет символическое и моральное значение. Кроме того, недвусмысленный запрет дискриминации на потребительском рынке и в системе

⁹ Необходимость ее выделения по аналогии с гл. 23–25 ГПК РФ может обосновываться неравенством сторон спора и особым порядком доказывания.

образования (в отношении сегрегации) мог бы содействовать предотвращению наиболее явных проявлений дискриминационного обращения собственниками предприятий, руководителями образовательных учреждений и их подразделений.

4. Внести дополнения в отраслевое законодательство, прямо и недвусмысленно обязывающие контрольные и надзорные органы в сфере образования, здравоохранения, труда, защиты прав потребителей реагировать на жалобы граждан и налагать административные и дисциплинарные санкции на нарушителей, что может создать препятствия для совершения относительно простых нарушений, таких, как издание дискриминационных приказов и объявлений. Позитивным фактором должно стать введение в законодательство о государственной и муниципальной службе положений, определяющих процедуры проверки дискриминационного поведения служащих и устанавливающих дисциплинарную ответственность за такие действия. Решение суда, признавшего факт дискриминации, должно стать достаточным основанием для привлечения соответствующего должностного лица к ответственности. Данные положения могут повысить общую чувствительность государственного аппарата к проблеме дискриминации. Как показывает опыт, при отсутствии в нормативно-правовых актах прямого указания на обязанность противодействия дискриминации, государственные и муниципальные органы и их должностные лица уклоняются от этого, если отсутствуют иные нарушения закона. Закрепление требования об обязательном проведении проверки по жалобам на дискриминацию должно привести к изменению сложившейся практики игнорирования жалоб и изоляции проблемных групп (в отдельных учебных классах или подразделениях медицинских учреждений) в учреждениях образования и здравоохранения.

5. Могут быть также внесены изменения в ГПК РФ, Трудовой кодекс РФ, законодательство о прокуратуре, уполномочивающие или обязывающие прокуроров и отраслевые надзорные и контрольные органы в системе исполнительной власти обращаться в суд по делам о дискриминации в целях защиты граждан или неопределенного круга лиц при наличии соответствующих жалоб. Вместе с тем соответствующие органы вряд ли могут активно и квалифицированно заниматься противодействием дискриминации, за исключением отдельных наиболее простых случаев. В этой связи представляются не вполне обоснованными надежды авторов проекта федерального закона «О противодействии дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии», разработанного Центром государственного управления и проблемного анализа, на то, что отраслевые органы управления способны устанавливать факты дис-

криминации и собирать доказательную базу для представления в суде граждан по таким делам¹⁰.

6. Отраслевое законодательство (Трудовой кодекс РФ, законодательство о здравоохранении и образовании) может быть дополнено положениями о возможности привлечения к дисциплинарной ответственности руководителей учреждений и подразделений организаций и учреждений за попустительство дискриминационному обращению, в том числе притеснениям (харассменту).

7. Законодательство о некоммерческих организациях может быть дополнено положением о праве неправительственных организаций представлять и защищать интересы неопределенного круга лиц в целях прекращения дискриминационной практики.

8. Положения о противодействии дискриминации по признаку инвалидности могут быть включены в Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» при условии его концептуальной корректировки и перехода от биологической к социальной трактовке инвалидности.

Какие задачи не могут быть решены?

Невозможно создать законодательную основу для формирования независимых органов по противодействию дискриминации. Теоретически подобные органы могут создаваться строго по отраслевому принципу, но при этом сложно обеспечить их независимость и вообще работоспособность. Проблематичным представляется четкое разграничение полномочий различных органов исполнительной власти, судов и прокуратуры в делах о дискриминации, а также уточнение сфер действия запрета дискриминации и его пределов. Сомнительно, что посредством внесения поправок удастся уточнить способы доказывания дискриминации и дополнить их такими способами, как тестинг, использование статистических данных и т.д. Крайне затруднительно установление порядка назначения и проведения государственной и общественной экспертиз при планировании отдельных мер и программ обеспечения равных возможностей. Наконец, перспективы принятия позитивных мер, направленных на ликвидацию социальных барьеров и поддержку уязвимых групп, остаются сомнительными.

¹⁰ Текст проекта см.: Правовое противодействие расовой, национальной, религиозной дискриминации. М., 2009. С. 144–194.

Принятие законов по отдельным видам дискриминации

Позитивные стороны

Этот подход допускает принятие поэтапных решений. Законы по отдельным видам дискриминации (в первую очередь гендерной¹¹) могут не встретить большого противодействия, и их принятие может позволить накопить опыт противодействия дискриминации вообще. Такие законы позволят детализировать формы дискриминационного обращения, наиболее важные для конкретного вида, установить административную ответственность за наиболее простые нарушения, такие как дискриминационные объявления. Они должны также позволить определить полномочия отраслевых органов исполнительной власти по противодействию дискриминации, порядок государственной и общественной экспертизы, а также порядок принятия возможных позитивных мер и программ обеспечения равных возможностей и определения их содержания.

Негативные стороны

Представляется крайне проблематичным принятие акта с ограниченным предметом регулирования, который выступал бы в качестве специального закона в отношении общих норм ГПК РФ и других кодифицированных актов. Законы по отдельным видам дискриминации в принципе могут создать основу для формирования специальных независимых органов или уполномоченных по проблемам дискриминации; но, во-первых, такие нормы могут не встретить поддержки, во-вторых, решение, основанное на создании ряда автономных органов, не представляется оптимальным. Остаются также нерешенными вопросы о том, насколько широкой в итоге окажется сфера действия эффективного запрета дискриминации, как обеспечить последовательность принятия и совместимость положений различных антидискриминационных законов?

Какие задачи решаются?

1. Можно ввести определение дискриминации, не опирающееся на концепт нарушения прав, дефиниции прямой и косвенной дискриминации, дискриминации по аналогии и по ассоциации, детально описать частные формы дискриминации.

2. Можно уточнить способы установления размера и характера причиненного дискриминационным обращением вреда, в том числе морального.

¹¹ Тем более что близкий по содержанию законопроект уже прошел два чтения в Государственной Думе.

3. Могут быть определены порядок и основания обращения граждан с жалобами на дискриминацию, подведомственность таких жалоб и порядок их рассмотрения.

4. Можно ввести нормы, прямо и недвусмысленно обязывающие контрольные и надзорные органы в сфере образования, здравоохранения, труда и защиты прав потребителей реагировать на жалобы граждан и налагать административные и дисциплинарные санкции на нарушителей, а также представлять граждан в суде.

5. Можно ввести положения о возможности привлечения к дисциплинарной ответственности руководителей учреждений и подразделений организаций и учреждений за попустительство дискриминационному обращению, в том числе притеснениям (харассменту).

6. Может быть введена норма о праве неправительственных организаций представлять и защищать интересы неопределенного круга лиц в отношении прекращения дискриминационной практики.

7. Может быть детально установлен порядок проведения государственной и общественной экспертизы по вопросам дискриминации и ее преодоления.

8. Могут быть определены основания и порядок принятия специальных мер и органы, ответственные за их разработку и реализацию.

9. Могут быть созданы специальные органы или уполномоченные по отдельным видам дискриминации.

Какие задачи не могут быть решены?

Представляется проблематичным установление особого процессуального порядка рассмотрения дел о дискриминации, уточнение и разграничение полномочий различных органов исполнительной власти, судов и прокуратуры в делах о дискриминации, уточнение сфер действия запрета дискриминации и его пределов.

Принятие комплексного антидискриминационного закона

Позитивные стороны

Этот подход позволяет, не трогая ГПК РФ, ввести в законодательство дефиницию дискриминации, определить сферы действия ее запрета и особый процессуальный порядок ее доказывания. В случае принятия комплексного закона и, соответственно, возникновения коллизии его норм с иными нормами федерального законодательства, в законе должно быть указано, что его нормы являются специальными в отношении общих норм, закрепленных ГК РФ, ГПК РФ и другими

кодифицированными актами. Это закон должен позволить разграничить виды и степень ответственности за разные проявления дискриминации, а также уточнить и разграничить полномочия судов, органов исполнительной власти, прокуратуры и независимых органов при противодействии дискриминации.

Негативные стороны

Разработка и принятие такого акта может вызвать сопротивление, обусловленное политическими, формально-юридическими и бюджетно-финансовыми соображениями.

Какие задачи решаются?

1. Можно будет ввести в законодательство следующие основные положения:

а) определение дискриминации, не опирающееся на концепт нарушения прав, дефиниции прямой и косвенной дискриминации, дискриминации по аналогии и по ассоциации;

б) список дискриминирующих оснований или признаков;

в) открытый список тех сфер, где действует запрет дискриминации;

г) особый порядок рассмотрения дел о дискриминации в порядке гражданского судопроизводства; возможность оспаривания нарушения права по дискриминационному основанию или дискриминации как самостоятельного нарушения; распределение бремени доказывания таким образом, что на заинтересованное лицо возлагается обязанность представления первоначальных доказательств дискриминации или обстоятельств *prima facie*, а на ответчика — обязанность доказывать правомерность своих действий или бездействия;

д) способы установления размера и характера причиненного дискриминационным обращением вреда, в том числе морального;

е) основания и порядок участия прокуратуры (а также отраслевых надзорных и контрольных органов) по заявлению граждан и юридических лиц в делах о дискриминации;

ж) порядок отвода судьи в случае дискриминационного поведения и возможность отмены решения при установлении факта дискриминационного отношения судьи к одной из сторон.

2. Могут быть разграничены полномочия судов, органов исполнительной власти, прокуратуры, специальных независимых органов, а также соответствующих федеральных и региональных органов.

3. Могут быть определены порядок и основания обращения граждан с жалобами на дискриминацию, подведомственность таких жалоб и порядок их рассмотрения.

4. Можно будет ввести нормы, прямо и недвусмысленно обязывающие контрольные и надзорные органы в сфере образования, здравоохранения, труда и защиты прав потребителей реагировать на жалобы граждан и налагать административные и дисциплинарные санкции на нарушителей, а также представлять граждан в суде.

5. Можно будет ввести положения о возможности привлечения к дисциплинарной ответственности руководителей организаций и учреждений и их подразделений за попустительство дискриминационному обращению, в том числе притеснениям (харассменту).

6. Может быть введена норма о праве неправительственных организаций представлять и защищать интересы неопределенного круга лиц в отношении прекращения дискриминационной практики.

7. Может быть детально установлен порядок проведения государственной и общественной экспертизы по вопросам дискриминации и ее преодоления.

8. Могут быть определены основания и порядок принятия специальных мер и органы, ответственные за их разработку и реализацию.

9. Может быть создан специальный независимый орган или учреждена должность уполномоченного по проблемам дискриминации. Установление подобного института, даже если он не будет располагать квазисудебными полномочиями, представляется достаточно важным. Дискриминация как проблема в целом остается невидимой и потому непонятной для государства и общества. Ни у государственных органов, ни у неправительственных организаций нет опыта работы с жалобами на дискриминацию, проведения экспертиз и сбора доказательств. Независимый орган, созданный государством и располагающий необходимым штатом сотрудников, может накопить первоначальный опыт работы с пострадавшими от дискриминации, с теми, кто осуществлял дискриминацию, а также с государственными и муниципальными органами и учреждениями.

Какие задачи не могут быть решены?

При разработке и принятии закона возможны упущения, касающиеся отдельных видов дискриминации.

Эффективность закона может оказаться недостаточно высокой, если не будут внесены изменения в отраслевое законодательство.

Возможные риски и их предотвращение

Меры по предотвращению дискриминации могут привести к избыточному регулированию, в частности поведения работодателей и руководителей организаций и учреждений, породить дополнительную

отчетность, а также увеличить опасность злоупотреблений в связи с расширением полномочий контролирующих органов, позволяющих вмешиваться в работу организаций и учреждений.

Во избежание злоупотреблений следует предусмотреть возможность проведения проверок для установления фактов дискриминации, принятия мер по пресечению дискриминации и привлечению к ответственности за дискриминацию только по заявлению заинтересованных лиц (лиц, считающих себя пострадавшими от дискриминации) или некоммерческих организаций, выступающих в защиту конкретных лиц или неопределенного круга лиц, но не по инициативе государственных или муниципальных органов. В качестве наиболее опасных злоупотреблений следует рассматривать неправомерное давление на предпринимателей, некоммерческие организации и граждан под предлогом противодействия дискриминации.

Следует учитывать риск подмены повестки, поскольку инициатива принятия акта о противодействии дискриминации может вылиться в закон (или законы) о защите меньшинств или каких-либо иных уязвимых групп либо в закон о «межнациональных отношениях». Во избежание подобного:

1) нужно четко отделить проблему дискриминации от вопросов защиты меньшинств, социальной и культурной политики;

2) в качестве цели антидискриминационных мер необходимо рассматривать защиту личности от дискриминационного обращения и регламентацию поведения частных лиц и уполномоченных органов для обеспечения такой защиты, а не борьбу за социальную справедливость, улучшение «межнациональных отношений», предотвращение конфликтов и т.д.

Представляется также, что вопросы, связанные с привлечением к ответственности за насильственные преступления и возбуждение вражды, должны быть отделены от собственно проблем дискриминации, так как существует опасность подмены реальной задачи борьбой с ксенофобией или «экстремизмом».

Следует исключить возможность предъявления необоснованных требований о доказывании заинтересованным лицом своей «истинной» этнической, религиозной или иной принадлежности либо принадлежности к определенным этническим группам или конфессиям. Должна быть установлена возможность признания дискриминации по признакам-маркерам или признакам, смежным с основными дискриминирующими основаниями.

Любые решения, касающиеся порядка назначения экспертиз по делам о дискриминации, аккредитации экспертов и экспертных учреждений, не исключают возможность проведения заказных экспертиз и произвольных отводов экспертов.

Дискриминация по признаку пола

Антонова Ю.А.*

Постановка проблем. Равенство мужчин и женщин признается одной из ключевых проблем современного общества. На международном уровне ей уделяется приоритетное внимание. Принцип равноправия полов означает, что мужчины и женщины обладают равными правами, свободами и возможностями для их реализации, а также несут равные обязанности. Дискриминация по признаку пола (гендерная дискриминация) является нарушением принципа равноправия между мужчинами и женщинами. Противодействие гендерной дискриминации представляется приоритетным направлением развития международно-правовых и национальных механизмов обеспечения равноправия по признаку пола.

В современном международном праве понятие «пол» применяется в двух смыслах: во-первых, для обозначения анатомо-физиологических различий (т.е. биологических особенностей), позволяющих определить человеческие существа как мужчин или женщин (пол / *sex*), и, во-вторых, для обозначения психологических, социальных и культурных различий между полами (гендер / *gender*), обуславливающих их общественный статус. Не так важен факт различий сам по себе, как важна их социокультурная оценка и интерпретация, а также построение властной системы на основе этих различий. Применяемый в международно-правовой антидискриминационной практике гендерный подход основывается на значимости не биологических или физических различий между мужчинами и женщинами, а на том, какой культурный, социальный и общественный смысл придает им социум.

Главной стратегией продвижения и обеспечения гендерного равенства в рамках глобальной международно-правовой инициативы стала концепция комплексного гендерного подхода, которая рассматривается как необходимый элемент национального механизма, основанный на включении критериев равенства между мужчинами и женщинами в общую систему организации общества. Это подразумевает систематическую интеграцию потребностей женщин и мужчин во все государственные программы и на всех уровнях принятия решений для

* Директор программы доступа к правосудию и гендерной программы Американской ассоциации юристов в Российской Федерации.

продвижения равенства полов; разработку и принятие временных специальных мер для достижения равенства; обязательный учет их воздействия на мужчин и женщин уже на стадии планирования, последующий мониторинг и оценку. Появление такого подхода было связано с новым пониманием гендерного равенства: сходства и различия женщин и мужчин не противопоставляются друг другу, а сочетаются. В этой связи в основе дискриминации по признаку пола лежит проведение незаконных различий, связанных с исторически заданными, традиционно обусловленными и предписываемыми обществом каждому полу определенными нормами поведения, статусами и ролями.

Основная проблема гендерного неравенства заключается не в том, что различия существуют, а в том, что они не должны вести к дискриминации. Различия должны приниматься во внимание посредством интегрирования в политику государства специальных подходов, ориентированных на равное распределение экономических, социальных и политических возможностей и ресурсов. Гендерное равенство не подразумевает идентичности женщин и мужчин или установление в качестве нормы присущих мужчинам условий или образа жизни. Сегодня международно-правовой подход к гендерному равенству основывается в первую очередь на праве мужчин и женщин на различия и предполагает необходимость учитывать отличительные черты, характерные для женщин и мужчин, связанные с их принадлежностью к тому или иному социальному классу, политическим убеждениям, религии, этническому происхождению, расой, возрастом и т.д., в том числе и на законодательном уровне. На государство возлагается основная ответственность за продвижение комплексного гендерного подхода, развитие специальных национальных программ, разработку и принятие законов, выделение финансовых средств и административных ресурсов для решения задач обеспечения фактического гендерного равенства.

В рамках данной концепции основное внимание будет уделяться анализу соблюдения принципа равенства по признаку пола в сферах труда, занятости, предоставления услуг, образования, а также социального и пенсионного обеспечения, традиционно являющихся областями широкого распространения дискриминационных практик. В России проблема гендерной дискриминации, особенно ее правовая составляющая¹, остается вне существенного внимания экспертного со-

¹ За 20 лет разработки гендерной проблематики в России был проведен целый ряд социологических и экономических исследований, посвященных гендерной дискриминации, а также оценке соответствия законодательства Российской Федерации нормам международного права в рамках договорных обязательств, при фактическом отсутствии анализа практики правоприменения действующих антидискриминационных норм.

общества, а также политического и общественного интереса. Создание специального антидискриминационного механизма представляется важным условием противодействия дискриминации по признаку пола, особенно в свете выполнения Российской Федерацией обязательств в рамках Конвенции ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от 18 декабря 1979 г. по формированию механизма гендерного равноправия. Принятие антидискриминационного законодательства должно восполнить имеющиеся пробелы в правовом регулировании, предложив действенный алгоритм пресечения фактов дискриминации, восстановления нарушенного права, компенсации материального и морального вреда. Практика показала, что недостаточно просто законодательно гарантировать женщинам и мужчинам идентичное обращение. Следует принимать во внимание биологические, а также социальные и культурные конструктивные различия между ними, и при некоторых обстоятельствах для устранения таких различий целесообразно обеспечивать неидентичное обращение с женщинами и мужчинами. Равенство результатов является логическим следствием фактического или основополагающего равенства. Эти результаты могут быть количественными и (или) качественными по своему характеру, т.е. сопоставимое количество женщин в сравнении с соответствующим количеством мужчин должны пользоваться своими правами в различных областях, получать равные доходы, на равных участвовать в принятии решений и располагать таким же политическим влиянием, жить в условиях свободы от насилия и дискриминации.

Понятие дискриминации по признаку пола. Международное сообщество уже сформировало свою позицию относительно дефиниции дискриминации, однако говорить о существовании какого-то одного общепринятого определения пока не приходится. Конвенция ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин от 18 декабря 1979 г. впервые в международно-правовой практике ввела понятие «дискриминация в отношении женщин», означающее любое различие, исключение или ограничение по признаку пола, которое направлено на ослабление или сводит на нет признание, пользование или осуществление женщинами, независимо от их семейного положения, на основе равноправия мужчин и женщин, прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской или любой другой области. Конвенция предлагает широкое толкование дискриминации с целью максимальной защиты всех возможных категорий женщин, пострадавших от различных преступлений и правонарушений. Такая трактовка выходит за рамки концепции дискриминации, используемой во многих международных и национальных системах, чьи стандарты и нормы запрещают дискри-

минацию по признаку пола и обеспечивают защиту как мужчин, так и женщин от обращения, основанного на произвольных, несправедливых и (или) неоправданных различиях. В Конвенции же основное внимание уделяется дискриминации в отношении женщин и подчеркивается, что женщины подвергались и по-прежнему подвергаются различным формам дискриминации только на том основании, что они женщины.

Конвенция не содержит определения прямой и косвенной дискриминации, при этом по ее смыслу можно понять, что под прямой дискриминацией подразумевается любое различное обращение, основанное на принадлежности человека к женскому полу. В Общей рекомендации № 25 к Конвенции поясняется, что косвенная дискриминация в отношении женщин может иметь место тогда, когда законы, стратегии и программы основаны на кажущихся нейтральными в гендерном отношении критериях, которые своим фактическим воздействием создают пагубные последствия для женщин. Нейтральные в гендерном отношении законы, стратегии и программы могут непреднамеренным образом увековечивать последствия, имевших место в прошлом проявлений дискриминации.

Директива Европейского парламента и Совета 2002/73/ЕС от 23 сентября 2002 г., изменяющая Директиву Совета 76/207/ЕЭС от 9 февраля 1976 г. об имплементации принципа равенства мужчин и женщин в вопросах трудоустройства, профессионального обучения, продвижения по службе и условиях труда, ввела ряд важных понятий, которые должны быть закреплены в законодательстве стран Европейского Союза. Прямая дискриминация – это ситуация, при которой одно лицо в виду своей половой принадлежности находится в условиях менее благоприятных, чем другое находится, находилось или могло находиться в такой же ситуации.

Согласно Директиве Совета 76/207/ЕЭС от 9 февраля 1976 г., косвенная дискриминация – это ситуация, при которой бесспорно нейтральные положения, критерии или практика могут поставить лиц одного пола в менее благоприятное положение по сравнению с лицами другого пола, при том, что эти положения, критерии и практика объективно не оправданы законными целями, а средства их достижения не являются соответствующими и необходимыми.

Также в Директиве 2002/73/ЕС от 23 сентября 2002 г. дается определение таких существенных для процессуальной практики понятий, как домогательство, т.е. нежелательное поведение в отношении лица, которое влечет за собой посягательство на достоинство личности и создает запугивающую, враждебную, унижительную, оскорбительную или обидную обстановку, а также половое домогательство, т.е. любая форма нежелательного словесного, бессловесного или физического

действия сексуального характера, которое происходит с целью посягательства на достоинство личности либо влечет за собой такое посягательство, в частности создает запугивающую, враждебную, унижительную, оскорбительную или обидную обстановку.

Международные стандарты противодействия дискриминации по признаку пола. Все международные организации признают актуальность проблемы дискриминации по признаку пола. Принцип недискриминации является краеугольным камнем и главным условием обеспечения равенства между полами в системе международного права. В основе всех международных документов лежит полное признание принципа гендерного равенства. За время своего существования различными структурами ООН был принят целый ряд как общих², так и специальных документов³, посвященных соблюдению прав человека в целом и обеспечению равноправия мужчин и женщин в частности. Основным среди них остается уже упоминавшаяся Конвенция ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, представляющая собой фундаментальный инструмент в области защиты прав женщин, имеющий обязательную юридическую силу для всех договаривающихся сторон. Конвенция вводит в правовой оборот понятие «дискриминация в отношении женщин» и устанавливает специальный конвенционный механизм контроля за выполнением государством-участником обязательств в рамках договора на основании подачи периодических отчетов. Согласно Конвенции, государства берут на себя обязательства включить принцип равноправия мужчин и женщин в свои национальные конституции, нормативно-правовые и подзаконные акты и обеспечить с помощью закона и иных средств практическое осуществление этого принципа; принимать законодательные и другие меры, включая санкции, запрещающие всякую дискриминацию в отношении женщин; установить юридическую защиту прав женщин на равной основе с мужчинами и обеспечить с помощью компетентных национальных судов и других государственных институтов эффективную защиту женщин от дискриминации. В рамках Конвенции государства обязуются предпринимать позитивные меры, нацеленные на ликвидацию дискриминационных законов, постановлений, практик и обычаев.

² См.: Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г., Международный пакт об экономических, политических и социальных правах от 16 декабря 1966 г., Международный пакт о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г.

³ См.: Конвенция ООН о политических правах женщин от 20 декабря 1952 г., Конвенция ООН о гражданстве замужней женщины от 29 января 1957 г., Декларация об искоренении насилия в отношении женщин от 20 декабря 1993 г.

После принятия Конвенции Комитет ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин в Общей рекомендации № 25, специально посвященной временным специальным мерам, еще больше расширил значение дискриминации, предусмотрев обязательство государств-участников обеспечивать отсутствие прямой или косвенной дискриминации в отношении женщин посредством законодательного регулирования и защищать женщин от дискриминации, совершаемой государственными властями, судебными органами, организациями, предприятиями или частными лицами как в государственной, так и в частной сферах с помощью компетентных трибуналов, санкций и иных средств (п. 7). Кроме того, государство обязано предпринимать все усилия для улучшения фактического положения женщин путем осуществления конкретных и эффективных стратегий и программ. Обязанностью государства является также решение проблем, связанных со сложившимися отношениями между мужчинами и женщинами, и бытующими гендерными стереотипами, которые пагубным образом сказываются на женщинах не только вследствие индивидуального действий индивидов, но и вследствие применения законодательства и действий правовых и общественных структур и учреждений. В Общей рекомендации особо отмечается, что положение женщин не улучшится до тех пор, пока не будут устранены причины, лежащие в основе дискриминации в отношении женщин и их неравенства. Жизнь женщин и мужчин необходимо рассматривать в соответствующем контексте, и необходимо принимать меры, направленные на обеспечение реальной трансформации учреждений и систем, с тем чтобы они не основывались на исторически сложившихся мужских парадигмах власти и образе жизни.

Принятие в 1999 г. Факультативного протокола к Конвенции ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин гарантировало лицам или группам лиц, ставших жертвами нарушений государством-участником предусмотренных в Конвенции прав, возможность направлять самостоятельно или посредством других лиц жалобы в Комитет и инициировать через Комитет проведение независимого расследования при наличии достоверных фактов, свидетельствующих о серьезных или систематических нарушениях предусмотренных Конвенцией прав. Россия ратифицировала данный Протокол в 2004 г., однако граждане нашей страны эти правом еще не воспользовались, несмотря на то что механизм подачи жалобы в Комитет значительно проще процедуры обращения в Европейский Суд по правам человека, а срок рассмотрения жалобы менее длительный и занимает около трех лет.

В 1993 г. на Всемирной конференции по правам человека в Вене впервые в международно-правовой практике необходимость соблюде-

ния гендерного равноправия была объявлена в качестве отдельной серьезной задачи: «права человека, женщин и девочек являются неотъемлемой, составной и неделимой частью всеобщих прав человека».

Пекинская декларация, принятая IV Всемирной конференцией по положению женщин в 1995 г., призывает правительства принять все необходимые меры для ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и девочек, устранения всех препятствий на пути достижения равенства между мужчинами и женщинами, улучшения положения женщин и расширения их прав. Платформа действий была сформулирована как повестка дня для государств, ориентированная на расширение возможностей женщин в 12 проблемных областях, в том числе в сфере образования и профессиональной подготовки, экономики, участия женщин в работе директивных органов и в процессе принятия решений.

В 2000 г. на Саммите тысячелетия 147 глав государств и правительств одобрили «Цели развития тысячелетия», являющиеся повесткой дня для мирового сообщества. Поощрение гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин было названо в числе восьми целей развития (№ 3).

Одна из последних Резолюций Совета ООН по правам человека 12/17 от 12 октября 2009 г. «Ликвидация дискриминации в отношении женщин» в очередной раз подтверждает обязанность государств принимать все надлежащие меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин со стороны любого лица, организации или предприятия; проводить реформы своих правовых систем для устранения препятствий при осуществлении женщинами своих прав; выполнять свои международные обязательства и отменить любые законы и их положения, проводящие дискриминацию по признаку пола; устранить гендерную предвзятость при отправлении правосудия.

Международная организация труда также приняла ряд специальных конвенций, касающихся гендерных аспектов обеспечения равноправия в сфере занятости: Конвенцию № 100 о равном вознаграждении мужчин и женщин за труд равной ценности (1951 г.); Конвенцию № 103 (пересмотренную) об охране материнства (1952 г.); Конвенцию № 111 о дискриминации в области труда и занятий (1958 г.); Конвенцию № 156 о равном обращении и равных возможностях для трудящихся мужчин и женщин: трудящихся с семейными обязанностями (1981 г.).

В рамках Совета Европы существует практика Европейского Суда по правам человека по делам о дискриминации. Несмотря на широкое распространение гендерного неравенства в Европе, Европейский Суд по правам человека еще не сформировал существенного объема решений по делам о дискриминации женщин в рамках ст. 14 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод

от 4 ноября 1950 г. В 1985 г. в деле «Абдулазиз, Кабалес и Балкандали против Соединенного Королевства» Суд впервые постановил, что, поскольку достижение равенства полов — это ключевая цель в государствах — членах Совета Европы, то «должны быть представлены очень веские причины» для того, чтобы разница в обращении по признаку пола могла быть признана совместимой с Конвенцией⁴. Суд жестко сформулировал негативный подход к стереотипным и традиционным представлениям о роли мужчины и женщины в публичной и частной жизни⁵, а также рассмотрел значительное количество дел, связанных с дискриминацией по признаку пола в отношении мужчин в сфере брачно-семейных отношений⁶.

В 2010 г. Европейский Суд по правам человека рассмотрел первые дела о дискриминации по признаку пола против России. В решении по делу «Ранцев против Кипра и России»⁷, касающегося торговли женщинами с целью сексуальной эксплуатации, Суд заявил о нарушении Российской Федерацией целого ряда позитивных обязательств, в том числе об отсутствии контроля со стороны правоохранительных органов за деятельностью туристических агентств и фирм по трудоустройству за рубежом как потенциальных сообщников в сети торговцев людьми. Данным решением Суд обязал государство обратить особое внимание на защиту женщин от их возможного вовлечения в торговлю людьми и на необходимость обеспечения безопасных условий труда в иностранных государствах.

В важнейшем для российской практики решении по делу «Константин Маркин против России» от 7 октября 2010 г.⁸ Европейский Суд по правам человека признал, что в отношении истца государ-

⁴ См.: Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. United Kingdom. Application № 9214/80, 9473/81, 9474/81, Judgment of 28 may 1985. Paras. 78–81.

⁵ См.: Abdulaziz, Cabales and Balkandali v. United Kingdom. Application № 9214/80, 9473/81, 9474/81, Judgment of 28 may 1985; Schuler-Zraggen v. Switzerland. Application № 14518/89, Judgment of 24 June 1993; Unal Tekeli v. Turkey. Application № 29865/96, Judgment of 16 November 2004; Opuz v. Turkey. Application № 33401/02, Judgment of 9 June 2009.

⁶ См.: Rasmussen v. Denmark. Application № 8777/79, Judgment of 28 November 1984; Burghartz v. Switzerland. Application № 16213/90, Judgment of 22 February 1994; Van Raalte v. Netherlands. Application № 20060/92, Judgment of 21 February 1997; Petrovic v. Austria. Application № 20458/92, Judgment of 27 March 1998; Zarb Adami v. Malta. Application № 117209/02, Judgment of 20 June 2006.

⁷ См. подробнее: Rantsev v. Cyprus and Russia. Application № 25965/04, Judgment of 7 January 2010.

⁸ См.: Konstantin Markin v. Russia. Application № 30078/06, Judgment of 7 October 2010.

ством была допущена множественная дискриминация по признакам пола и статуса военнослужащего в сочетании с нарушением права на семейную жизнь. Суд признал необоснованным решение Конституционного Суда Российской Федерации об отказе предоставить отцу-военнослужащему отпуск по уходу за ребенком до достижения им трехлетнего возраста, который, согласно Федеральному закону от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих», предоставляется только военнослужащим женского пола. Европейский Суд не нашел «разумных и объективных» оснований для различного обращения с мужчинами и женщинами по вопросу предоставления им трехлетнего отпуска по уходу за ребенком. Он согласился, что некоторые права военнослужащих могут быть ограничены и это не является дискриминацией, но право на семейную жизнь ограничениям не подлежит.

Протокол № 12 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (2000 г.) вводит общий запрет дискриминации и устанавливает в ст. 1, что «пользование любым правом, признанным законом, должно быть обеспечено без какой бы то ни было дискриминации по признаку пола, расы, цвета кожи, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, принадлежности к национальным меньшинствам, имущественного положения, рождения или любого иного обстоятельства; никто не может быть подвергнут дискриминации со стороны каких бы то ни было публичных властей по признакам, упомянутым в пункте 1 настоящей статьи». В п. 5 ст. 2 закрепляется компетенция Суда принимать жалобы от физических лиц, неправительственных организаций или групп физических лиц в отношении ст. 1 Протокола.

Европейская социальная хартия 1961 г. предусматривает право на равные возможности и равное обращение в занятости и выборе рода занятий без дискриминации по признаку пола (ст. 20). На государство-участника возлагается обязанность принимать надлежащие меры для обеспечения осуществления этого права в следующих областях: доступ к занятости, защита от увольнения и профессиональная реинтеграция; профессиональная ориентация, профессиональная подготовка, переподготовка и реабилитация; условия найма и труда, включая вознаграждение за труд; профессиональная карьера, включая повышение по работе. Хартия обладает собственным контрольным механизмом, который предполагает регулярное представление всеми государствами-членами докладов о выполнении обязательств, взятых ими при ее подписании и ратификации, а также о динамике освоения этими государствами иных положений Хартии.

Ряд важных правовых ориентиров для обеспечения равноправия мужчин и женщин был установлен Комитетом Министров и Парла-

ментской Ассамблеей Совета Европы. В специальных резолюциях⁹ и рекомендациях¹⁰ презюмируется, что проблема обеспечения равенства между мужчинами и женщинами в гражданских и политических правах не может быть разрешена только запретом дискриминации. Необходимым условием достижения равенства является применение государствами мер, направленных на особую защиту и поддержку как женщин, так и мужчин, и данные документы предлагают комплексный перечень мультидисциплинарных мер, нацеленных на содействие равенству между полами.

Регулированию дискриминации по признаку пола уделяется приоритетное значение и в праве Европейского Союза. Статья 119 Римского договора 1957 г. определяет правовой статус работающей женщины и обязывает государства – члены ЕС гарантировать и соблюдать принцип равной оплаты за равный труд. Поскольку данная норма договора имеет довольно общий характер, и не в состоянии урегулировать все возникающие вопросы, связанные с принципом равноправия женщин в трудовых и социальных отношениях, Советом Европейских Сообществ был принят ряд основных директив, касающихся проблемы недискриминации по признаку пола¹¹.

В начале 1990-х гг. концепция комплексного подхода к проблеме гендерного равенства (*gender mainstreaming*) становится неотъемлемой частью политики Европейского Союза, ориентированной на «мобилизацию в интересах равенства полов всего комплекса действий и об-

⁹ См.: Резолюции Комитета Министров: (77) 1 «О занятости женщин»; (77) 12 «О гражданстве супругов, имеющих различное гражданство»; (77) 13 «О гражданстве детей, рожденных в браке»; (78) 37 «О равенстве супругов в сфере гражданского права».

¹⁰ См.: Рекомендации Парламентской Ассамблеи: 1081 (1988) «О проблемах гражданства в смешанных браках»; 1281 (1985) «О гендерном равенстве в области образования»; 1008 (1985) «О женщинах в политике»; Рекомендации Комитета Министров: № (1990) 4 об устранении гендерной дискриминации в языке; № (1996) 5 об урегулировании работы и семейной жизни; № (1998) 14 государствам-членам о применении комплексного подхода к проблеме равенства между женщинами и мужчинами; № (2002) 5 государствам-членам о защите женщин от насилия, принятая 30 апреля 2002 года; № (2003) 3 государствам-членам о сбалансированном участии женщин и мужчин в процессе принятия решений в области политики и общественной жизни, приложение и пояснительная записка.

¹¹ См.: Директива 75/117 о равной оплате за равный труд; Директива 76/207 об имплементации принципа равенства мужчин и женщин в вопросах трудоустройства, профессионального обучения, продвижения по службе и условиях труда; Директива 79/7 о равном обращении в вопросах социального страхования; Директива 86/378 о равном обращении в вопросах пенсионного обеспечения; Директива 86/613 о равном обращении в сфере индивидуального труда.

щих политических линий»¹². Это выразилось в принятии Директивы Европейского парламента и Совета 2002/73/ЕС от 23 сентября 2002 г., изменяющей Директиву Совета 76/207/ЕЭС об имплементации принципа равенства мужчин и женщин в вопросах трудоустройства, профессионального обучения, продвижения по службе и условиях труда. Директива 2002/73 ввела ряд важных понятий, которые должны быть в обязательном порядке закреплены в законодательстве стран ЕС: прямая дискриминация, косвенная дискриминация, домогательство, половое домогательство.

По смыслу Директивы 2002/73 применение принципа равенства означает отсутствие как прямой, так и косвенной дискриминации по признаку пола в государственном или частном секторе, включая органы власти:

а) при трудоустройстве, допуске к занятию свободной профессией или профессиональной деятельностью, включая критерии подбора кадров и условия набора новых сотрудников, независимо от отрасли производства и уровня профессионального положения, включая продвижение по службе;

б) в том, что касается всех видов профессионального руководства, профессионального обучения, повышения квалификации и переобучения, включая практические занятия;

с) в отношении условий труда и занятости, включая увольнения, а также оплату в соответствии с Директивой 75/117/ЕЭС о равной оплате за равный труд.

Директива 2002/73/ЕС впервые предложила расширительное толкование понятия «сексуальные домогательства» и четко обозначила, что это форма дискриминации. Данное обстоятельство крайне важно для потерпевших от сексуальных домогательств, подавляющее большинство которых составляют женщины, поскольку юридически проводятся различия между просто домогательствами и сексуальными домогательствами, что упрощает процедуру разбирательства последнего¹³.

В последние годы инициативы в сфере обеспечения гендерного равенства были усилены принятием Директивы 2006/54/ЕС, которая гарантирует реализацию принципа равных возможностей и равного обращения для мужчин и женщин в сфере труда и занятости, в частности на равный доступ к труду, включая продвижение по службе и профессиональное обучение; на равные условия труда, включая заработную плату и социальное обеспечение. В октябре 2008 г. Комиссия приняла

¹² *Gender Mainstreaming*. Комплексный подход к проблеме равенства между женщинами и мужчинами // http://www.owl.ru/win/docum/ec/gender/3_2_1.htm#a1.

¹³ *Zippel K.S. Gender Equality Politics in the Changing European Union: The European Union Anti-Discrimination Directive and Sexual Harassment*.

пакет мер, ориентированных на согласование интересов профессиональной, семейной или частной жизни, включая пересмотр двух действующих Директив 92/85/ЕС и 86/613/ЕЕС. Поправки в Директиву о защите беременных работниц (92/85/ЕС) касались продления отпуска по беременности и родам, создания удобной системы выплаты социальных пособий при нахождении в соответствующем отпуске. Поправки в Директиву 86/613/ЕЕС нацелены прежде всего на интеграцию принципа равных возможностей для мужчин и женщин, являющихся самозанятыми работниками, а также членов их семей¹⁴.

В марте 2006 г. был принят Европейский пакт о гендерном равенстве¹⁵, поставивший в качестве основополагающих целей сокращение гендерного разрыва и искоренение гендерных стереотипов на рынке труда.

Политика комплексного гендерного подхода повлияла на развитие антидискриминационного законодательства ряда зарубежных стран, которое формировалось путем принятия либо комплексных (Венгрия – Закон о равном обращении и обеспечении равенства возможностей 2003 г.), либо специальных антидискриминационных актов (Албания – Закон о гендерном равноправии 2004 г., Босния и Герцеговина – Закон о гендерном равенстве 2003 г., Косово – Закон о гендерном равноправии 2004 г., Литва – Закон о равных возможностях 1998 г., Румыния – Закон о равных возможностях для женщин и мужчин 2002 г.). В ряде стран сложились смешанные модели, объединяющие антидискриминационные акты обоих типов (Болгария – Закон о защите от дискриминации 2004 г. и Закон о равных возможностях мужчин и женщин 2001 г.; Словения – Закон о равных возможностях для женщин и мужчин 2002 г. и Закон об обеспечении принципа равного обращения 2004 г.; Эстония – Закон о гендерном равноправии 2004 г. и Закон о равном обращении 2008 г.). В первое десятилетие XXI в. страны Центральной и Восточной Европы начали активно принимать антидискриминационное законодательство в связи с их интеграцией в Европейское Сообщество.

В странах Европейского Союза наиболее детально законодательно урегулирована проблема равенства возможностей мужчин и женщин на рынке труда. Финский закон о равноправии 1986 г. нацелен на выравнивание уровня заработной платы мужчин и женщин, сокращение гендерной сегрегации на рынке труда и в системе образовании, учет гендерного подхода в деятельности чиновников. В Швеции Акт о

¹⁴ См. подробнее: Beijing + 15: The Platform for Action and the European Union. Report from the Swedish Presidency of the Council of the European Union. 2009.

¹⁵ Presidency Conclusions of the Brussels European Council (23/24 March 2006) // http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/89013.pdf.

равноправии мужчин и женщин на рабочих местах 1980 г. определяет строгие правила в отношении равной оплаты труда мужчин и женщин. Работодатели, имеющие 10 и более работников, обязаны ежегодно составлять таблицу разницы в зарплате своих сотрудников. Данная таблица и мероприятия по выравниванию зарплат вносятся в ежегодный план по достижению равных возможностей, цель которого – выявление неоправданных различий в зарплате. В случае дискриминации в оплате труда по признаку пола работодатель обязан уплатить работнику штраф. В соответствии с испанским Законом о равноправии полов 2005 г. все политические партии страны обязаны включать в свои избирательные списки на выборах любого уровня от 40 до 60% женщин. Закон снимает все ограничения на доступ женщин к различным сферам деятельности, в том числе на службу в Вооруженных силах, полиции и жандармерии, а также предусматривает суровые меры, вплоть до тюремного заключения, за сексуальные домогательства к женщинам на работе¹⁶.

Такие подходы характерны и для западноевропейских государств, не входящих в состав ЕС. В Швейцарии Федеральный закон о равенстве 1995 г. запрещает проявление дискриминации на стадии заключения трудового договора, в сфере определения условий труда, распределения трудовых обязанностей, установления размера зарплаты. В случае осуществления дискриминации Закон устанавливает также ответственность за проявление дискриминации: работодатель обязан не только прекратить дискриминационные действия, но и выплатить компенсацию в размере трех заработных плат соответствующего работника (иногда за период вплоть до шести месяцев).

Актуальность проблемы дискриминации по признаку пола в Российской Федерации. Для России решение проблемы дискриминации по признаку пола на современном этапе представляется, с одной стороны, актуальной, с другой – проблематичной задачей. Государство в наследство от советских времен получило сравнительно высокий уровень профессиональной занятости и образования женщин, а также формально провозглашенное гендерное равенство. Однако на практике это вовсе не означает, что равенство с мужчинами *de jure* закрепляет за женщинами равные возможности и результаты *de facto*. В российском обществе в целом отсутствует понимание термина «дискриминация по признаку пола» как среди общественности, так среди юристов и чиновников. Государство уделяет лишь минимальное внимание вопросам гендерного равенства. Как отмечает Московская Хельсинкская группа, большинство представителей органов власти не считают запрет дискриминации основополагающим

¹⁶ См.: <http://www.rian.ru/world/20060623/49935813.html>.

принципом своей работы. Вместо этого большинство законодателей, как на федеральном, так и на региональном уровне, рассматривают защиту прав женщин исключительно в контексте социальной защиты прав на материнство и детство, полностью исключая из сферы внимания институты родительства и отцовства, а также вопросы гендерной политики.

Несмотря на специальные положения Трудового кодекса РФ, запрещающие ограничение прав по признаку пола в сфере труда, женщины чаще всего сталкиваются с дискриминацией при приеме на работу¹⁷, продвижении по службе, оплате труда и начислении пособий. Определенные сферы, в которых доминируют женщины, например образование, здравоохранение и бухгалтерское дело, характеризуются самыми низкими уровнями заработной платы. В рамках одной профессии женщины, как правило, концентрируются на низовых уровнях, что отражается на их доходах. Кроме того, большое число женщин, особенно молодых и не имеющих образования, продолжают работать в теневом секторе, что существенно повышает риск нарушений их трудовых прав.

На январь 2008 г. численность населения России составляла 142 009 тыс. человек, из них женщин – 76 292 тыс. (53%) и мужчин – 65 717 тыс. (47%) человек. В экономике занято практически равное число мужчин и женщин: 35 869 тыс. мужчин и 34 734 тыс. женщин. Наибольший дисбаланс в распределении мужчин и женщин по видам экономической деятельности наблюдается в отраслях производства, традиционно считающимися «женскими» и «мужскими»: образование – 14,8% женщин и 3,5% мужчин, здравоохранение и предоставление социальных услуг – 12,4% женщин и 3% мужчин, предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг – 5,1% женщин и 2,1% мужчин, гостиницы и рестораны – 3,2% женщин и 0,9% мужчин. Мужчины лидируют в более экономически выгодных и прибыльных отраслях производства таких, как: строительство – 12,% мужчин и 2,6% женщин; производство электроэнергии, газа и воды – 4,4% мужчин и 1,9% женщин; операции с недвижимым имуществом, арен-

¹⁷ Так, 68% работодателей, опрошенных Национальным союзом кадровиков, признали, что при прочих равных возможностях отдают предпочтение претенденту-мужчине. Самыми нежелательными работниками, как выяснилось в результате опроса, являются разведенные женщины с двумя и более детьми, матери-одиночки, женщины, недавно вступившие в брак (работодатели боятся, что они уйдут в отпуск по уходу за детьми); 84% опрошенных работодателей сознались, что откажут под благовидным предлогом в приеме на работу соискательницам этих категорий, 9% отметили, что возьмут таких претенденток, если их опыт и уровень знаний на порядок выше, чем у других кандидатов. Только 7% утверждали, что рассматривают соискателей, невзирая на их «личные обстоятельства».

да и предоставление услуг – 7% мужчин и 5,6% женщин; транспорт и связь – 13,2% мужчин и 5,4% женщин¹⁸.

В этом смысле также весьма показателен гендерный состав профессорско-преподавательского персонала государственных и муниципальных высших учебных заведений на начало 2007/2008 учебного года: общее распределение по полу составляет – 54% женщин и 46% мужчин. При этом мужчины составляют 92% ректоров, 74% проректоров и директоров филиалов, 64% деканов факультетов, 65% заведующих кафедр, 74% профессоров в составе кафедр и 48% доцентов, 30% старших преподавателей и 31% преподавателей и ассистентов¹⁹. Таким образом, чем выше уровень принятия решений и заработная плата, тем меньше представительство женщин. Это характерно и для распределения мужчин и женщин по должностям, занимаемым на государственной и муниципальной службе.

Распределение мужчин и женщин в структуре занятости по профессиям, связанным с опасными и неблагоприятными санитарно-гигиеническими условиями труда, гендерно-асимметрично. 68% мужчин и 32% женщин на конец 2007 г. работали в условиях, не отвечающих гигиеническим нормативам условий труда, 78% мужчин были заняты на тяжелых работах, 74% работали на оборудовании, не отвечающем требованиям охраны труда, и 68% были заняты на работах, связанных с напряженностью трудового процесса²⁰. Практически во всех отраслях доля женщин, занятых в условиях, не отвечающих санитарно-гигиеническим нормам, существенно меньше аналогичных показателей у мужчин, что влияет на уровень производственного травматизма и профессиональной заболеваемости последних. Это говорит о необходимости обеспечения охраны прав мужчин на безопасные условия труда.

Существует ряд проблемных областей, в которых сформировалась достаточно устойчивая дискриминационная практика по признаку пола. Так, вопрос сексуальных домогательств на рабочем месте, объектом которых преимущественно являются женщины, не рассматривается государством ни как вопрос безопасности труда, ни как дискриминация по признаку пола, ни как форма насилия в отношении личности. Российское трудовое, административное и гражданское законодательство не предусматривает каких-либо мер в защиту прав работников от нежелательных притязаний сексуального характера, а действующая норма ст. 133 УК РФ о понуждении к половому сноше-

¹⁸ См.: Российский статистический ежегодник. М., 2009. С.137–138.

¹⁹ См.: Женщины и мужчины России. М., 2008. С. 94.

²⁰ Там же. С. 158.

нию путем угроз, шантажа либо с использованием материальной или иной зависимости потерпевшего (потерпевшей) применяется на практике крайне редко из-за сложности доказывания факта сексуальных притязаний.

В законодательстве Российской Федерации правила оповещения населения о найме на работу никак не прописаны. В результате этого подавляющее большинство газет и интернет-сайтов, содержащих объявления о поиске работника, указывает пол в числе требований к кандидату. По данным Центра социально-трудовых прав, 29% публикуемых в средствах массовой информации объявлений о приеме на работу содержат ограничения к кандидатам по признаку пола. Подобная дискриминация при приеме на работу является скрытой, поскольку при отборе соискателей работодатель формально указывает в качестве причины отказа деловые качества, но в действительности отбор идет по половому принципу. Фактически уже на первых этапах поиска работы женщины сталкиваются с нарушением своих прав по признаку пола. По сути, объявления о вакансиях являются рекламой, но, согласно Федеральному закону от 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе», его действие не распространяется на объявления физических лиц, в том числе в средствах массовой информации, не связанные с осуществлением предпринимательской деятельности (ч. 5 ст. 1). Следовательно, за дискриминационные публикации о вакансиях редакция ответственности не несет, так как работодатель практически покупает место в газете, где размещает платную информацию. Кодекс об административных правонарушениях РФ предусматривает ответственность рекламодателя, производителя и распространителя рекламы за нарушение законодательства о рекламе, в том числе за ненадлежащую рекламу (ст. 14.3), однако указание пола в числе требований не повлечет признания такой рекламы ненадлежащей.

Определенные усилия в данной области были предприняты на региональном уровне. Центр законотворчества правового управления аппарата Самарской Губернской Думы в 2009 г. разработал²¹ и в марте 2010 г. внес на рассмотрение Государственной Думы РФ проект федерального закона «О внесении изменения в статью 4 Закона Российской Федерации “О средствах массовой информации”»²², предусматриваю-

²¹ О разработке проекта федерального закона см.: <http://www.samgd.ru/263/16790/>.

²² Электронная регистрационная карта на законопроект № 350818-5. О внесении изменений в статью 4 Закона Российской Федерации «О средствах массовой информации» и статью 13.15 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (в части установления дополнительного запрета на использование средств массовой информации для распространения материалов, содержащих информацию о вакантных должностях и рабочих местах, носящую дискрими-

щие установление запрета на использование средств массовой информации для распространения материалов, содержащих информацию о трудовых вакансиях, носящую дискриминационный характер, поскольку скрытые формы дискриминации проявляются еще до приема на работу и даже до встречи соискателя с работодателем.

В настоящее время продолжает формироваться практика Федеральной антимонопольной службы РФ и ее региональных подразделений о признании неэтичной рекламы, содержащей непристойные и оскорбительные образы мужчин и женщин, а также выражения, согласно ч. 6 ст. 5 Федерального закона 13 марта 2006 г. № 38-ФЗ «О рекламе»²³. В 2007 г. Федеральная антимонопольная служба и Федеральная служба по труду и занятости заявили о намерении совместными усилиями бороться с дискриминационными практиками при приеме на работу по половому признаку, возрасту, национальности и месту проживания посредством подписания соглашения о регулировании процесса публикации рекламных объявлений. Поводом к такому сотрудничеству послужили тысячи опубликованных в СМИ объявлений о найме на работу специалистов моложе 35 лет, с привлекательной внешностью, не имеющих детей, проживающих недалеко от офиса компании²⁴. На данный момент нет никаких сведений, подтверждающих подписание такого соглашения.

Комитет ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, рассмотрев объединенные шестой и седьмой периодические доклады Российской Федерации 15 июля 2010 г.²⁵, выразил обеспокоенность широкомасштабным нарушением принципа гендерного равноправия, особенно в сфере труда, в связи с отсутствием в государстве отдельного закона о равенстве возможностей в сфере занятости, запрещающего дискриминацию в вопросах приема на работу, продвижения по службе, условий труда и увольнения, а также содержащего требования о равной оплате труда равной ценности и обеспечивающего эффективность правовой защиты. По мнению Комитета, с момен-

национный характер, а также установления административной ответственности за нарушение устанавливаемого запрета) см.: [http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/\(Spravka\)?OpenAgent&Rn=350818-5&11](http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/(Spravka)?OpenAgent&Rn=350818-5&11).

²³ В 2004 г. Федеральная антимонопольная служба РФ признала ненадлежащей рекламу кондиционера для белья, указав, что образ женщины, думающей на работе о домашних делах, «закрепляет дискриминационный стереотип о ней как о невыгодном работнике» См.: http://www.fas.gov.ru/article/a_508.shtml?print.

²⁴ См.: <http://www.rian.ru/society/20071001/81778173.html>.

²⁵ См.: Заключительные замечания Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин. Российская Федерация. 16 августа 2010. CEDAW/C/USR/CO/7.

та рассмотрения пятого отчета в 2002 г. положение женщин на рынке труда существенно ухудшилось. Они также составляют подавляющее большинство работников на должностях низшего уровня и низкооплачиваемых должностях в различных сферах государственного сектора, а также по-прежнему сталкиваются с серьезной дискриминацией в частном секторе и занимают в нем сравнительно малую долю высокооплачиваемых должностей. Сохраняется большой разрыв в оплате труда мужчин и женщин — средний заработок женщин по стране составляет 64% от среднего заработка мужчин. Отмечая осуществляемую государством политику защиты женщин от небезопасных условий труда, Комитет выразил обеспокоенность по поводу перечня из 456 специальностей, где не может применяться труд женщин детородного возраста, что на практике приводит к фактическому исключению женщин из определенных сфер занятости. Комитет рекомендует продолжить на основе консультаций с женскими неправительственными организациями рассмотрение перечня запрещенных работ, сохранив ограничения лишь в тех случаях, когда предпринимаемые меры необходимы для защиты репродуктивного здоровья женщин, соразмерны и соответствуют масштабу требуемой защиты. Комитет выразил также обеспокоенность в связи с тем, что понятие «сексуальное домогательство» интерпретируется в российском законодательстве в узком смысле как принуждение потерпевшей к действиям сексуального характера и рассматривается исключительно как уголовное преступление.

Защита лиц от дискриминации по признаку пола на настоящем этапе представляется проблематичной, хотя формально юридическое равенство мужчин и женщин существует в России достаточно давно. Соответствующие положения были предусмотрены в Конституциях 1918 и 1936 гг. Принцип гендерного равенства закрепляется в российском законодательстве, однако в действительности женщины продолжают испытывать различные формы дискриминации и не могут в полной мере осуществлять свои права на равные возможности. Так, Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации в очередном докладе за 2008 г. отмечал, что лица, подвергшиеся дискриминации, предпочитают не обжаловать решение работодателя из боязни прослыть скандалистом и осложнить тем самым шансы найти работу в будущем²⁶.

Для антидискриминационных положений российского законодательства характерна декларативность и отсутствие четких формулировок. В них отсутствует как общее определение дискриминации, так и определение дискриминации в отношении женщин, закрепление ко-

²⁶ Текст доклада см.: Российская газета. 2009. 17 апреля.

того предусмотрено обязательствами в рамках Конвенции ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. В силу того, что на законодательном уровне не определены перечень дискриминационных действий, правовой механизм противодействия дискриминации, порядок идентификации признаков дискриминации и процедуры доказывания соответствующих фактов, на практике возникают серьезные препятствия для применения антидискриминационных положений.

В последнем периодическом докладе Российской Федерации о выполнении Конвенции ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин государство заявило, что судебная защита является «наиболее действенным средством защиты от дискриминации»²⁷. По мнению авторов доклада, действующее российское законодательство в полной мере обеспечивает беспрепятственный и эффективный доступ граждан к системе правосудия. При этом в ответ на просьбу Комитета о предоставлении статистических данных по поводу обращений граждан в суд и к Уполномоченному по правам человека в РФ по делам о дискриминации по признаку пола, было указано, что за соответствующий период жалоб от названной категории заявителей (имелись в виду женщины, являющиеся гражданами Российской Федерации, иностранными гражданами или лицами без гражданства, находящиеся на территории Российской Федерации. — Ю.А.) о дискриминации по признаку половой принадлежности к Уполномоченному по правам человека в Российской Федерации не поступало, судебная статистика даже не упоминалась.

Российская Федерация гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина, независимо от пола. Конституция РФ закрепляет на конституционном уровне положения о равных правах и свободах мужчин и женщин, а также о равных возможностях для их реализации (ч. 2, 3 ст. 19). Данные положения предполагают необходимость осуществления целенаправленной законотворческой работы и активной социальной политики предоставления женщинам и мужчинам специальных гарантий для фактического выравнивания возможностей. Конституционный принцип равноправия мужчин и женщин, как и другие формы равноправия, не исключает законодательной дифференциации правового регулирования. Раскрывая смысл конституционного принципа гендерного равноправия, нельзя не учитывать, что в силу исторически сложившейся практики данный принцип в первую очередь направлен на обеспечение эффективных гарантий прав и воз-

²⁷ См.: Доклад о выполнении в Российской Федерации Конвенции ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (шестой и седьмой периодические доклады). CEDAW/C/USR/7/.

возможностей женщин, однако по своему нормативному содержанию он исключает дискриминацию женщин в той же мере, что и дискриминацию мужчин. Эти аспекты гендерного равенства получили свое отражение в практике Конституционного Суда РФ.

За время своего существования Конституционный Суд РФ рассмотрел сравнительно небольшое количество дел о дискриминации по признаку пола. Обосновывая отсутствие судебной практики по антидискриминационным делам, Конституционный Суд РФ заявил, что в Конституции РФ закреплён лишь общий правовой принцип равенства, а не субъективное право лица на свободу от дискриминации. Подавляющее большинство исков было подано мужчинами, отстаивающими свои социальные права: право на осуществление отцом ухода за здоровым ребенком в связи с болезнью его матери, находящейся в отпуске по уходу за ребенком²⁸; право мужчин – сотрудников органов внутренних дел на отпуск по уходу за ребенком до достижения им полутора лет²⁹; пенсионные права (различия в возрасте выхода на пенсию по старости для мужчин и женщин)³⁰; назначение трудовой пенсии по старости только

²⁸ См.: Постановление Конституционного Суда РФ от 6 февраля 2009 г. № 3-П «По делу о проверке конституционности части 1 статьи 5 Федерального закона “Об обеспечении пособиями по временной нетрудоспособности, по беременности и родам граждан, подлежащих обязательному социальному страхованию” в связи с запросом Автозаводского районного суда города Тольятти Самарской области».

²⁹ См.: Определения Конституционного Суда РФ от 5 марта 2009 г.: № 465-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Шибeko Юрия Николаевича на нарушение его конституционных прав частью седьмой статьи 54 Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации»; № 377-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Булгакова Николая Алексеевича на нарушение его конституционных прав частью седьмой статьи 54 Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации»; № 463-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Болотаева Чермена Отаровича на нарушение его конституционных прав частью седьмой статьи 54 Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации»; № 464-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Тарасова Сергея Александровича на нарушение его конституционных прав частью седьмой статьи 54 Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации»; № 466-О-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Вогусова Андрея Анатольевича на нарушение его конституционных прав частью седьмой статьи 54 Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации».

³⁰ См.: Определение Конституционного Суда РФ от 21 декабря 2000 г. № 276-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалоб граждан Березкина Владимира Рейновича, Бушмелева Геннадия Николаевича, Корниенко Николая Николаевича, Кропотова Геннадия Ивановича и Мамаева Александра Степановича на нарушение их права на пенсионное обеспечение положениями статей 10 и 12 Закона Российской Федерации “О государственных пенсиях в Российской Федерации” и статьи 242 КЗоТ Российской Федерации».

матерям инвалидов с детства, воспитывавшим их до восьмилетнего возраста³¹; право мужей умерших военнослужащих на пенсию по случаю потери кормильца³²; право мужчин-военнослужащих на отпуск по уходу за ребенком до достижения им возраста трех лет³³.

Одно из самых первых резонансных дел о дискриминации, хотя и не связанное с гендерной дискриминацией, было рассмотрено Конституционным Судом РФ в 2007 г. по жалобе гражданки Т.А. Баныкиной о проверке конституционности положения ч. 1 ст. 15 Федерального закона «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2002 год»³⁴. Заявительница оспаривала положение, устанавливающее максимальный размер пособия по беременности и родам, предприняв попытку защитить права женщин, обладающих высокой заработной платой, указывая на явно дискриминируемое положение данных лиц в сравнении с женщинами, имеющими относительно небольшой доход, при начислении соответствующего пособия.

Конституционный Суд РФ при формулировании своей позиции по делам о нарушении принципа равноправия по признаку пола фактически не употреблял в своих мотивировках понятие дискриминации и не признавал рассмотренные нарушения прав граждан дискриминацией по признаку пола. Суд практически не использует в качестве доказа-

³¹ См.: Определение Конституционного Суда РФ от 27 июня 2005 г. № 231-О по жалобе гражданина Галеева Конспая Амамбаевича на нарушение его конституционных прав положением подпункта 1 пункта 1 статьи 28 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации».

³² См.: Определение Конституционного Суда РФ от 1 декабря 2005 г. № 428-О по жалобе гражданина Шеховцова Егора Владимировича на нарушение его конституционных прав положениями части первой статьи 30 Закона Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей».

³³ Определение Конституционного Суда РФ от 15 января 2009 г. № 187-О-О об отказе в принятии к рассмотрению жалоб гражданина Маркина Константина Александровича на нарушение его конституционных прав положениями статей 13 и 15 Федерального закона «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», статей 10 и 11 Федерального закона «О статусе военнослужащих», статьи 32 Положения о порядке прохождения военной службы и пунктов 35 и 44 Положения о назначении и выплате государственных пособий гражданам, имеющим детей.

³⁴ Постановление Конституционного Суда РФ от 22 марта 2007 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности положения части первой статьи 15 Федерального закона «О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2002 год» в связи с жалобой гражданки Т.А. Баныкиной».

тельств статистические данные³⁵, результаты исследований и мнения экспертов. При обосновании своих позиций Конституционный Суд РФ традиционно отмечал, что он исходит **из особой социальной роли женщины в обществе, связанной с материнством**, что согласуется с положением ч. 1 ст. 38 Конституции РФ, в соответствии с которым материнство находится под защитой государства и не может оцениваться как дискриминационное ограничение конституционных прав, так как такое решение законодателя обеспечивает – по смыслу ст. 19 Конституции РФ – достижение подлинного, а не формального равенства.

В 2009 г. Верховный Суд РФ рассматривал дело студентки юридического факультета из г. Санкт-Петербурга Анны Клевец, которая оспаривала запрет на работу женщин машинистами и помощниками машинистов электропоездов метро, закрепленный в Перечне тяжелых работ и работ с вредными или опасными условиями труда, при выполнении которых запрещается применение труда женщин, утвержденно-го Постановлением Правительства РФ от 25 февраля 2000 г. № 162³⁶. Заявительница ссылаясь на то, что данное положение противоречит Конвенции МОТ № 111 «О дискриминации в области труда и занятий», ч. 2 ст. 3, ч. 1 ст. 253 Трудового кодекса РФ и нарушает ее конституционное право распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию. С точки зрения заявительницы, отказ принимать женщин на работу машиниста и помощника машиниста являлся дискриминацией по половому признаку и противоречил российскому законодательству. В соответствии с позицией государства ограничения на применение труда женщин устанавливаются ст. 253 Трудового кодекса РФ в целях охраны здоровья женщины, в том числе ее репродуктивной функции. В отличие от прежней практики, действующее трудовое законодательство *не запрещает* применение труда женщин на тяжелых работах и на работах с вредными условиями труда, *а лишь ограничивает* их труд на указанных работах до тех пор, пока не созданы для них безопасные условия труда. Включение указанной нормы в трудовое законодательство в большей мере соответствует общепризнанным принципам и нормам международного права и Конституции РФ и обеспечивает женщинам свободу выбора рода деятельности. В своем решении Верховный Суд РФ, ссылаясь на международные нормы, указывал на то, что включение в Перечень тяжелых работ профессий «машинист электропоезда» и «помощник машиниста электропоезда» на метрополитене вызвано заботой государства о

³⁵ См., например: статистический сборник «Женщины и мужчины России», издаваемый Федеральной службой государственной статистики раз в два года.

³⁶ См.: Решение Верховного Суда РФ от 2 марта 2009 г. № ГКПИ09-36.

женщинах, нуждающихся в повышенной по сравнению с мужчинами социальной и правовой защите, не противоречит действующему законодательству и не нарушает прав заявителя. Устранение вредных факторов в условиях труда машинистов электропоездов и их помощников, по мнению Верховного Суда РФ, в настоящее и ближайшее время не представляется возможным³⁷.

В практике региональных судов общей юрисдикции удалось найти лишь отдельные дела по гендерной дискриминации, рассмотренные во многом благодаря информации в СМИ и дискуссии, развернувшейся среди представителей правозащитных и женских общественных организаций. Так, в судах субъектов федерации рассматривались иски о нарушении принципа равенства мужчин и женщин при выборе профессии и специальности и доступе к образованию³⁸; право на равный доступ к труду³⁹; право на дополнительные меры государственной поддержки семей, имеющих детей (семейный капитал)⁴⁰.

В настоящее время сложилась практика рассмотрения федеральными судами округов РФ споров между организациями и Фондом социального страхования (ФСС) о компенсации сотрудницам пособий по беременности и родам⁴¹. Часто встречается ситуация, когда незадолго до ухода в отпуск по беременности и родам сотрудницу переводят на более высокооплачиваемую должность, что приводит к выплате большей суммы пособия, чем сумма, рассчитанная исходя из прежнего

³⁷ См.: Определение Кассационной коллегии Верховного Суда РФ от 21 мая 2009 г. № КАС09-196.

³⁸ К.В. Борисова подала иск в Бугурусланский городской суд об отмене пункта права приема в летное училище, устанавливающего дискриминационные условия по половому признаку.

³⁹ В 2007 г. Р. Рахмеев из Казани подал иск в суд в связи с тем, что его не приняли на должность бухгалтера в двух крупных городских предприятиях. Согласно газетным объявлениям, на место бухгалтера в этих организациях требовались исключительно женщины в возрасте от 25 до 35 лет. Суд обязал ответчика выплатить Р. Рахмееву в качестве компенсации за моральный ущерб 1 000 рублей (сумма иска составляла 10 000 рублей). См. подробнее: Российская газета. 2007. 19 апреля. В 2010 г. А. Шороховой было отказано в приеме на работу машинистом экскаватора в г. Санкт-Петербурге. 19 марта 2010 г. Московский районный суд г. Санкт-Петербурга удовлетворил иск А. Шороховой в части компенсации морального ущерба в размере 3 000 рублей. См. подробнее: <http://pravo.ru/news/view/29793/>.

⁴⁰ 23 сентября 2010 г. Верховный суд Республики Башкортостан признал право мужчины, в одиночку воспитывающего двух несовершеннолетних детей, на получение семейного капитала, который традиционно выплачивается женщинам в связи с рождением (усыновлением) второго и последующих детей.

⁴¹ См.: *Соболева Е.А.* Пособие по беременности и родам: споры с ФСС // Оплата труда: бухгалтерский учет и налогообложение. 2009. № 7.

оклада, и федеральный арбитражный суд зачастую принимал сторону Фонда⁴². Существует также арбитражная практика, связанная с переводом сотрудниц на более высокооплачиваемые должности незадолго до отпуска по беременности и родам. Федеральные арбитражные суды указывали на тот факт, что повышение оклада сотруднице незадолго до ее ухода в декретный отпуск не является нарушением законодательства, к тому же оклад был установлен в соответствии со штатным расписанием организации⁴³.

Принцип равенства прав, закрепленный в Конституции РФ, воспроизводится в конституциях и уставах субъектов РФ, в положениях отраслевого законодательства, однако это не позволяет осуществлять эффективную защиту от дискриминации на практике. В Трудовом кодексе РФ гендерная дискриминация определяется как всякое различие, недопущение или предпочтение, проводимое по признаку пола (наряду с другими основаниями, такими как раса, этничность, возраст и прочие) и приводящее к уничтожению или нарушению равенства возможностей или обращения (ст. 3). Запрещение дискриминации в сфере труда означает, что не могут ограничиваться трудовые права и свободы или устанавливаться какие-либо преимущества по обстоятельствам, не связанным с деловыми качествами работника и признаваемым законодательно дискриминационными, поскольку каждый имеет равные возможности для реализации своих трудовых прав. В противном случае это приведет к уничтожению или нарушению равенства возможностей для реализации работником своих трудовых прав. Кроме того, в Трудовом кодексе РФ указан дополнительный признак дискриминации – семейное положение – и предусмотрено, что исключения, предпочтения, а также ограничения прав работников, которые определяются требованиями, свойственными данному виду труда, установленными федеральным законом, не являются дискриминацией (ч. 2, 3 ст. 3).

Правительством РФ был определен перечень тяжелых работ и работ с вредными или опасными условиями труда, при выполнении которых запрещается применение труда женщин. Он состоит из 456 наименований работ, профессий и должностей⁴⁴. При этом

⁴² См.: постановления ФАС ВСО от 19 июля 2006 г. № А33-5575/05-Ф02-3003/06-С1; ФАС УО от 20 июля 2005 г. № Ф09-3023/05-С2; ФАС ДВО от 28 июня 2006 г. № Ф03-А37/05-1/963.

⁴³ См. постановления ФАС СЗО от 23 августа 2005 № А21-7469/04-С1, ФАС ВВО от 26 сентября 2005 г. № А29-659/2005А.

⁴⁴ См.: Постановление Правительства РФ от 25 февраля 2000 г. № 162 «Об утверждении перечня тяжелых работ и работ с вредными или опасными условиями труда, при выполнении которых запрещается применение труда женщин» // СЗ РФ. 2000. № 10. Ст. 1130.

предусматривается, что работодатель может принимать решение о применении труда женщин на данных работах, профессиях и должностях при условии создания безопасных условий труда, подтвержденных результатами аттестации рабочих мест, и наличии положительного заключения государственной экспертизы условий труда службы Госсанэпиднадзора субъекта РФ. В качестве гарантий обеспечения равенства возможностей был введен также запрет отказывать в заключении трудового договора женщинам по мотивам, связанным с беременностью или наличием детей (ст. 64 Трудового кодекса РФ).

Пленум Верховного Суда РФ в Постановлении от 17 марта 2004 г. № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации» дал ряд руководящих разъяснений, касающихся рассмотрения споров, связанных с отказом в приеме на работу. Так, в нем подчеркивается, что труд свободен, и каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию, а также иметь равные возможности при заключении трудового договора без какой-либо дискриминации, т.е. какого бы то ни было прямого или косвенного ограничения прав или установления прямых или косвенных преимуществ при заключении трудового договора в зависимости от пола, а также других обстоятельств, не связанных с деловыми качествами работников, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом (п. 10).

Уголовный кодекс РФ предусматривает ответственность за необоснованный отказ в приеме на работу или необоснованное увольнение беременной женщины или женщины, имеющей детей в возрасте до трех лет (ст. 145). За совершение преступления предусматривается штраф в размере до 200 000 рублей или в размере заработной платы или иного дохода осужденного за период до 18 месяцев либо обязательные работы на срок от 120 до 180 часов. Однако данная статья применяется крайне редко⁴⁵. Это связано с тем, что женщины практически не обращаются в правоохранительные органы за восстановлением своих прав, зачастую просто не осознавая, что причиной отказа явилась именно их беременность или наличие детей. Кроме того, доказать необоснованность отказа именно по причине

⁴⁵ По данной статье в 2000 и 2002 г. не был осужден ни один человек, в 2001 и 2003 г. — по одному человеку, за 2003 г. и первую половину 2004 г. было рассмотрено пять дел по ст. 145 УК РФ, в отношении четырех лиц вынесен обвинительный приговор, одно дело было прекращено. См.: *Викторов И.С.* О судебной практике по рассмотрению уголовных дел о преступлениях, совершенных в сфере охраны трудовых прав граждан // Управление персоналом. 2006. № 19.

беременности и наличия детей весьма сложно, хотя все же известны такие случаи⁴⁶.

Федеральный закон от 11 июля 2001 г. № 95-ФЗ «О политических партиях» устанавливает обязанность политических партий соблюдать принцип равенства граждан Российской Федерации – членов политической партии: политические партии должны создавать мужчинам и женщинам, гражданам Российской Федерации разных национальностей, являющимся членами политической партии, равные возможности для представительства в руководящих органах политической партии, в списках кандидатов в депутаты и на иные выборные должности в органах государственной власти и органах местного самоуправления (п. 4 ст. 8).

В 2003 г. на основании конституционных предписаний о равноправии был разработан проект федерального закона «О государственных гарантиях равных прав и свобод и равных возможностей мужчин и женщин в Российской Федерации». В законопроекте «дискриминация» определялась как различие, исключение или ограничение по признаку пола, которое направлено на ослабление или сводит на нет признание, использование или осуществление лицами обоого пола прав и свобод человека и гражданина. Проект предусматривал установление системы временных специальных мер, направленных на ускорение достижения фактического равенства. Причиной этого явилось двойственное отношение к временным специальным мерам, которые рассматривались, с одной стороны, как ущемляющие равное отношение к женщинам, с другой – как противоречащие действующим нормам равенства. В настоящее время работа над законопроектом продолжается. Следует отметить, что постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств в ноябре 2005 г. соответствующий проект был одобрен в качестве модельного закона, и ряд государств принял соответствующие законодательные акты⁴⁷.

⁴⁶ В Республике Коми было проведено расследование уголовного дела в отношении директора школы Е. Бурмантовой, отказавшейся взять на работу женщину, которая во время собеседования упомянула о своей беременности. При этом в качестве причины отказа руководитель школы указала именно беременность претендентки. См. подробнее: <http://kr.ru/daily/24337/528621>.

⁴⁷ В 2005 г. в Таджикистане был принят Закон «О государственных гарантиях равноправия мужчин и женщин и равных возможностей их реализации»; в 2006 г. Молдова приняла Закон «Об обеспечении равных возможностей для мужчин и женщин», Азербайджан – Закон «О государственных гарантиях гендерного равенства в Азербайджанской Республике», на Украине вступил в силу Закон «Об обеспечении равных прав и возможностей женщин и мужчин»; в 2008 г. в Кыргызстане был принят Закон «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин»; в 2009 г. в Казахстане вступил в силу Закон «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин».

В 1993–2005 гг. на федеральном уровне принимается ряд нормативных правовых актов⁴⁸, направленных на улучшение статуса женщин. В ряде регионов России органами исполнительной власти во взаимодействии с общественными организациями были разработаны региональные планы действий по улучшению положения женщин и повышению их роли в обществе на срок от трех до пяти лет, касавшиеся и вопросов гендерного равенства. В последующие годы были приняты разнообразные концепции⁴⁹ в целях содействия занятости женщин, имеющих малолетних детей, обеспечения совмещения родительских и семейных обязанностей с профессиональной деятельностью. Однако данные документы являлись декларативными по своей сути, поскольку не предусматривали эффективных механизмов их осуществления.

На региональном уровне выдвигались отдельные законотворческие инициативы в сфере борьбы с дискриминацией. Так, советник Председателя Законодательного собрания г. Санкт-Петербурга разработал проект городского закона «О дополнительных мерах защиты прав и возможностей мужчин и женщин в г. Санкт-Петербурге», регулирующий вопросы гендерного равенства и противодействия дискриминации по признаку пола⁵⁰. Согласно проекту закона, в партийные списки на выборах должны были входить представители обоего пола пропорционально численности мужчин и женщин в политическом объедине-

⁴⁸ См.: Указы Президента РФ: от 4 марта 1993 г. № 337 «О первоочередных задачах государственной политики в отношении женщин»; от 18 июня 1996 г. № 932 «О Национальном плане действий по улучшению положения женщин и повышению их роли в обществе до 2000 года»; от 30 июня 1996 г. № 1005 «О повышении роли женщин в системе федеральных органов государственной власти и органов государственной власти субъектов Российской Федерации»; Постановления Правительства РФ: от 8 января 1996 г. № 6 «О концепции улучшения положения женщин в Российской Федерации»; от 26 августа 1996 г. № 1014 «Об одобрении и внесении на рассмотрение в Государственную Думу Федерального собрания Российской Федерации Конвенции о равном обращении и равных возможностях для трудящихся мужчин и женщин: трудящиеся с семейными обязанностями»; Национальный план действий по улучшению положения женщин в Российской Федерации и повышению их роли в обществе до 2000 г.; Национальный план действий по улучшению положения женщин в Российской Федерации и повышению их роли в обществе на 2001–2005 гг.; Постановления Государственной Думы РФ от 20 ноября 1997 г. № 1929-II ГД «О Концепции законотворческой деятельности по обеспечению равных прав и равных возможностей мужчин и женщин», от 22 октября 1999 г. № 4442-II ГД «О неотложных мерах по улучшению здоровья женщин и детей в Российской Федерации» и др.

⁴⁹ См.: Распоряжение Правительства РФ от 15 августа 2008 г. № 1193-р; Указ Президента РФ от 9 октября 2007 г. № 1351 «Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года».

⁵⁰ См.: <http://www.newsrb.ru/allnews/1092644>.

нии, а в составе избиркомов доминирование мужчин не должно было превышать 20%.

В июне 2010 г. важное изменение было внесено в Закон г. Санкт-Петербурга «О предоставлении бесплатной юридической помощи отдельным категориям граждан в г. Санкт-Петербурге» в число лиц, имеющих право на получение помощи, были включены беременные женщины и женщины, имеющие детей в возрасте до трех лет, которым бесплатная юридическая помощь предоставляется по вопросам, связанным с восстановлением на работе, отказом в приеме на работу, взысканием заработной платы, назначением и выплатой пособий⁵¹.

Правовое регулирование равноправия по признаку пола. С формально-юридической точки зрения законодательство Российской Федерации основывается на строгом соблюдении принципа равенства между мужчинами и женщинами. Нормы, предусматривающие гендерную асимметрию в реализации прав, немногочисленны и основываются на физиологических различиях между полами и связанных с этим социальных последствиях. Целый ряд этих положений являются явно дискриминационными, и имеющаяся небогатая судебная практика это подтверждает. Во-первых, в сфере трудовых отношений и образования закон ограничивает право женщин выполнять определенные работы, которые считаются вредными для здоровья или опасными, а внутренние уставы некоторых военных и оборонных институтов разрешают поступать в эти институты только лицам мужского пола. Во-вторых, специальное законодательство гарантирует женщинам особое обращение в связи с их репродуктивной функцией и традиционной ролью в воспитании детей, что на практике приводит к дискриминации как женщин, так и мужчин. Для изменения сложившейся ситуации требуется комплексный пересмотр и обновление законодательства с точки зрения практического обеспечения реализации двуединого стандарта «равных прав и возможностей» через систему антидискриминационных мер. Представляется целесообразным принятие комплексного акта о противодействии дискриминации и внесение изменений и дополнений в действующие нормативно-правовые акты.

В *Кодексе об административных правонарушениях РФ* необходимо предусмотреть ответственность:

– работодателей в лице органов государственной власти, местного самоуправления, иных организаций, а также их сотрудников за дискриминацию по признаку пола;

⁵¹ Закон г. Санкт-Петербурга от 16 июля 2010 г. № 404-104 «О внесении изменения в Закон г. Санкт-Петербурга «О предоставлении бесплатной юридической помощи отдельным категориям граждан в г. Санкт-Петербурге» // Санкт-Петербургские ведомости. 2010. 28 июля.

– работодателя, лица, размещающего дискриминационное объявление, средства массовой информации, разместившего такое объявление;

– работодателя и сотрудника соответствующей организации за отказ в приеме на работу беременной женщины или женщины, имеющей несовершеннолетних детей, исключив соответствующее положение из уголовного законодательства, если дела не представляют общественную опасность;

– за сексуальные домогательства на рабочем месте.

Трудовой кодекс РФ и законодательство о труде. Скорректировать статью о дискриминации Трудового кодекса РФ, прописав механизм ответственности работодателя за дискриминацию при приеме на работу, продвижении по службе, оплате труда, увольнении, определив процедуру доказывания по делам о дискриминации по признаку пола («способы защиты от дискриминации»).

Предусмотреть в Трудовом кодексе РФ положения о запрете сексуальных домогательств, разработать процедуру привлечения к ответственности работника и работодателя за их совершение.

Включить в Трудовой кодекс РФ норму о дискриминации при оповещении населения о найме на работу.

Вернуть органам Государственной инспекции труда право привлечения к административной ответственности, разрешить соответствующим органам представлять интересы работников в суде в делах о дискриминации.

Пересмотреть Перечень тяжелых работ и работ с вредными или опасными условиями труда, при выполнении которых запрещается применение труда женщин, в целях его сокращения.

Разработать Перечень работ, неблагоприятно воздействующих на репродуктивную функцию мужчин, приводящих к стойкому бесплодию, раковым образованиям и т.д., в целях сохранения трудового потенциала работников, увеличения инвестиций работодателей в безопасную технику и технологию.

Уголовный кодекс РФ. Исключить из него ст. 145 «Необоснованный отказ в приеме на работу или необоснованное увольнение беременной женщины или женщины, имеющей детей в возрасте до трех лет».

Уточнить дефиницию ст. 136 УК РФ в связи с отсутствием практики возбуждения уголовных дел по данной статье.

Предусмотреть в нем специальные нормы об ответственности работодателя в случае оказания дискриминационного воздействия в отношении любого работника.

Внести изменения в ст. 133 УК РФ, конкретизировав состав преступления при совершении сексуальных домогательств.

Гражданский кодекс РФ. Ввести норму о дискриминации, определить гарантии компенсации морального вреда и возмещения ущерба, убытков, упущенных выгод в связи с дискриминацией.

Определить процедуру рассмотрения дел о дискриминации в *Гражданском процессуальном кодексе РФ.*

Внести изменения в *Федеральный закон «О средствах массовой информации»*, предусмотрев запрет публикации информации о трудовых вакансиях с указанием пола работника (ст. 4).

Внести изменения в *Федеральный закон «Об основах обязательного социального страхования граждан»*, касающиеся порядка выплаты пособий по беременности и родам и уходу за детьми работающим женщинам, обязав Фонд социального страхования выплачивать пособия молодым матерям напрямую⁵².

В *Федеральные законы «О некоммерческих организациях»* и *«Об общественных организациях»* включить положения, предоставляющие соответствующим организациям право защищать и представлять интересы потерпевших от дискриминации.

Пересмотреть *законодательство об образовании* в целях устранения дискриминации в доступе к образованию для мужчин и женщин, обеспечения одинаковых условий для ориентации в выборе профессии или специальности, получения дипломов в учебных заведениях.

Внести изменения в *законы субъектов федерации о бесплатной юридической помощи населению*, включив беременных женщин и женщин, имеющих детей до трех лет, в число лиц, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи.

Проводить широкие антидискриминационные кампании, направленные на повышение осведомленности общественности о гендерном равноправии и устранение стереотипов и дискриминационных представлений о роли мужчин и женщин в семейной и общественной сферах.

Разрабатывать и реализовывать программы по вопросам защиты от гендерной дискриминации для различного круга лиц.

Провести гендерную экспертизу социального, пенсионного и трудового законодательства для выявления положений, дискриминационных по признаку пола.

⁵² Общественная организация «Петербургская Эгида» уже выиграла пять судебных дел о восстановлении на работе незаконно уволенных женщин и взыскании причитающихся пособий по беременности и родам и в настоящее время ведет около 15 таких дел. Эта организация готовит обращение к Президенту РФ Д.А. Медведеву о необходимости принятия федерального закона «О гендерном равноправии», где должны найти отражение и вопросы защиты от дискриминации по признаку пола.

В процессе принятия комплексного антидискриминационного акта и внесения соответствующих изменений в действующее законодательство необходимо учесть специфику гендерной дискриминации. Как уже отмечалось ранее, для обеспечения фактического гендерного равенства недостаточно предусмотреть критерии равенства между мужчинами и женщинами в законодательстве страны. Формирование антидискриминационного права должно базироваться в первую очередь на праве мужчин и женщин на различия. Необходим комплексный учет потребностей женщин и мужчин при разработке законов, подзаконных актов, программ, планов действий и стратегий на всех уровнях власти и во всех сферах жизнедеятельности общества. В этой связи введение специальных мер, направленных на обеспечение фактического равенства мужчин и женщин, преодоление последствий структурной и исторически сложившейся дискриминационной практики, имеет приоритетное значение наряду с созданием институционального механизма гендерного равенства.

Дискриминация по признаку возраста

Васильева Т.А.*

В современных условиях вопросы равноправия и борьбы с дискриминацией превращаются в одно из ключевых направлений в сфере защиты прав человека. Запрет дискриминации по признаку возраста, а также по признакам состояния здоровья, ограниченных возможностей и сексуальной ориентации рассматривается в качестве второго поколения прав на равное обращение¹. В силу этого борьба с возрастной дискриминацией пока еще не является приоритетным направлением в развитии международно-правовых и национальных инструментов обеспечения равноправия. Она по-прежнему трактуется как новое направление борьбы с дискриминацией, хотя и привлекающее повышенное внимание в последнее время².

Возрастная дискриминация как одна из разновидностей дискриминации. Дискриминация по признаку возраста отличается от других видов дискриминации, поскольку ее потенциальной жертвой является любое лицо. В основе дискриминации по признаку пола или расы лежат признаки, принадлежащие человеку от рождения и остающиеся неизменными в течение его жизни. Возраст же — понятие относительное. Принадлежность к дискриминируемой возрастной группе не predetermined обстоятельствами рождения лица, потенциальной жертвой такой дискриминации может стать каждый человек в любой период своей жизни. 40-летний работник является молодым в сравнении со своим 50-летним коллегой, однако он значительно старше 30-летнего соискателя, претендующего одновременно с ним на определенное рабочее место. Вместе с тем необходимо отметить, что вероятность попадания в разряд социально уязвимого меньшинства существенно возрастает по мере старения лица.

* Доктор юридических наук, доцент, старший научный сотрудник Института государства и права РАН.

¹ К первому поколению соответствующих прав относится запрет дискриминации по признаку пола, расы или этнического происхождения, религии или убеждений, политических взглядов и гражданства. См.: *De Schutter O. The Prohibition of Discrimination under European Human Rights Law. Relevance for EU Racial and Employment Equality Directives.* Brussels, 2005. P. 49.

² См.: ILO: Equality in employment and occupation. Report. 83rd Session. 1996. Paris. 247–254.

Данная разновидность дискриминации является менее явной, чем иные виды дискриминации, поскольку физические и психические возможности лица могут меняться с течением времени, и не все различия в обращении, связанные с возрастом, могут рассматриваться как запрещенная дискриминация, в частности в сфере трудовых отношений. Кроме того, прямую³ возрастную дискриминацию не всегда можно четко идентифицировать на практике. Как правило, о потенциальной дискриминации по признаку возраста могут свидетельствовать такие признаки, как указание на определенный возраст или возрастные рамки («не старше 40 лет», «от 20 до 35 лет»), принадлежность к определенной группе («молодые», «зрелые», «представители старшей возрастной группы»), биологические характеристики («женщины детородного возраста») или отличительные признаки, присущие определенному возрасту («динамичные», «обладающие обширным опытом») и т.д. Возникают проблемы и с установлением косвенной⁴ дискриминации, поскольку категория лиц, находящихся в неблагоприятном положении, применительно к данному виду дискриминации четко не определена. Эта разновидность дискриминации жестко не увязывается с принадлежностью к четко определенной группе, а затрагивает различным образом представителей разных возрастных групп, оказывая наиболее серьезное воздействие на молодежь и представителей старших возрастных групп. Кроме того, воздействие дискриминации по признаку возраста в значительной степени усиливается в том случае, когда имеет место множественная дискриминация, т.е. дискриминация по различным основаниям, в частности в отношении молодых женщин или представителей этнических меньшинств, относящихся к старшей возрастной группе.

Возрастная дискриминация является одним из проявлений предубеждений, связанных с эйджизмом, распространением предполагаемых групповых особенностей, связанных с возрастом, на лиц, принадлежащих к соответствующей возрастной группе, вне зависимости от их личных особенностей⁵. Вместе с тем, как отмечается в литературе, возраст лица часто не является четким индикатором его способностей и компетентности, и использование возрастных различий обычно свя-

³ Менее благоприятное обращение с определенным лицом в сравнении с другими лицами, находящимися в аналогичной ситуации, на основании признаков его личного статуса.

⁴ Формально нейтральное обращение с представителями различных групп, которое для представителей определенной группы имеет более негативные последствия, чем для других лиц.

⁵ См.: *Macnicol J. Age discrimination: An historical and contemporary analysis.* Cambridge, 2006. P. 6.

зано со стереотипами и презумпциями, игнорирующими человеческое разнообразие в рамках определенной возрастной группы⁶.

Актуальность проблемы. По мнению специалистов, возрастная дискриминация порождает меньше напряженности, но является более распространенной, чем иные виды дискриминации⁷. Такой подход все в большей степени начинает осознавать общественность в тех странах, где уже начали борьбу с возрастной дискриминацией. Как показали исследования, проведенные на территории Европейского Союза, в 2002 г. 35% опрошенных граждан государств – членов ЕС признавали факт широкого распространения возрастной дискриминации в своих странах, а в 2007 г. утвердительно ответили на данный вопрос уже 46% опрошенных⁸. Весьма показательно, что в ходе опроса 2002 г., в котором участвовало 16 000 граждан ЕС из 15 государств-членов, представители возрастной группы от 15 до 24 лет в пять раз чаще, чем представители возрастной группы от 65 лет и старше отмечали наличие возрастной дискриминации в сфере труда и доступа к услугам⁹.

В исследованиях, проведенных в 2005 г. в Великобритании, 29% опрошенных признали, что они подвергались дискриминации по признаку возраста. При этом среди респондентов число лиц, подвергшихся возрастной дискриминации, в процентном отношении превышало число тех, кто подвергся дискриминации по каким-либо иным основаниям. В ходе опроса, проведенного в 2006 г., 40% из более чем 2 000 опрошенных признали, что дискриминация по признаку возраста является серьезной проблемой¹⁰.

Статистические данные подтверждают мнение, согласно которому различие в обращении по признаку возраста укоренилось в современной культуре труда в большей степени, чем различие в связи с любым другим дискриминационным основанием¹¹. Как показал опрос, проведенный в государствах – членах ЕС в 2007 г., 57% респондентов, представлявших различные страны, отрицательно ответили на вопрос о том, способны ли лица старше 50 лет работать эффективно¹².

⁶ См.: *O'Conneide C.* Age discrimination and European Law. Brussels, 2005. P. 30.

⁷ См.: *Tackling Age Discrimination Beyond the Workplace.* Age Concern Seminar Series. L., 2006. P. 5.

⁸ См.: *Discrimination in the European Union // Eurobarometer.* 2007. № 263.

⁹ См.: *Meenan H.* Age Discrimination in Europe: A late bloomer or wall-flower? Paper for International Federation on Ageing Conference. Copenhagen, 2006. 31 May. P. 5.

¹⁰ См.: *Help the Aged.* Policy Statement 2007. L., 2007. P. 3.

¹¹ См.: *Brettle O.* An Unequal union // *Employment Law Journal.* December 2006/ January 2007. P. 5

¹² См.: *Discrimination in the European Union // Eurobarometer.* 2007. № 263.

Практика органов по обеспечению равных возможностей свидетельствует о том, что количество жалоб и исков, подаваемых в связи с дискриминацией по признаку возраста в зарубежных странах, относительно стабильно. В Ирландии в период с 2000 по 2001 г. 17% дел, которые рассмотрели трибуналы по вопросам равноправия в связи с дискриминацией в сфере труда и занятости, касались возрастной дискриминации, и эта пропорция сохранялась и в дальнейшем¹³. Во Франции жалобы, связанные с возрастной дискриминацией, составляли 7% от общего числа жалоб, поступивших в Верховный орган по борьбе с дискриминацией в 2008 г., 5,5% – в 2009 г.¹⁴

Международно-правовые стандарты в сфере защиты от дискриминации по признаку возраста. Представители различных международных организаций признают существование дискриминации по признаку возраста. В докладе Генерального секретаря ООН «Ущемление интересов пожилых людей: выявление практики ущемления интересов пожилых людей и борьба с ней в глобальном контексте» от 9 января 2002 г. отмечалось, что отрицательные стереотипы и очернение престарелых могут выражаться в отказе от соблюдения принципа равного доступа к возможностям, ресурсам, льготам, а возрастная дискриминация в области труда может вести к изоляции престарелых работников в сфере официальной занятости. Генеральный директор Международной конфедерации труда указывал на то, что при попытке найти работу пожилые люди сталкиваются с очень серьезными препятствиями (п. 121 Доклада «Равенство в сфере труда – веление времени», 2003 г.). Генеральный секретарь ООН обращал внимание на то, что пожилые люди являются жертвами дискриминации в основных областях, связанных с развитием (здравоохранение, образование, занятость и доступ к другим услугам), и признавал основополагающее значение борьбы с дискриминацией по признаку возраста для обеспечения необходимого уважения, которого заслуживают пожилые люди (п. 41, 42 Доклада «Основные изменения в области старения, происшедшие в период после проведения второй Всемирной ассамблеи по проблемам старения» от 21 ноября 2006 г.).

Вместе с тем в большинстве международно-правовых документов в области прав человека, как правило, содержится открытый перечень оснований для дискриминации, где специально не предусматривается

¹³ См.: Reid M. Age discrimination in employment: issues arising in practice. Paper for Conference «The Race and Framework Employment Directives». Trier, 2004. 2 October. P. 7.

¹⁴ См.: Rapport annuel HALDE 2008, 2009: <http://www.halde.fr>.

запрет дискриминации по признаку возраста¹⁵. Вопросы, связанные с данным видом дискриминации, в какой-то мере затрагиваются в Конвенции МОТ № 111 о дискриминации в области труда и занятий от 25 июня 1958 г. В этой Конвенции, предписывающей государствам-участникам проводить национальную политику, направленную на поощрение равенства возможностей и обращения в отношении труда и занятий с целью искоренения всякой дискриминации (ст. 2), отменять любые законодательные положения и изменять любые административные постановления или практику, несовместимые с этой политикой (п. «с» ст. 3), возраст не был указан в качестве самостоятельного основания дискриминации (подп. «а» п. 1 ст. 1)¹⁶. Вместе с тем государствам-участникам было предоставлено право расширительной трактовки термина «дискриминация» и включения в него любых иных различий, недопущений или предпочтений, приводящих к нарушению равенства возможностей и обращения в данной сфере (подп. «b» п. 1 ст. 1). Как отмечается в литературе, МОТ поощряет широкие подходы к дискриминации в сфере труда и занятости, предлагая государствам-участникам предоставлять защиту всем тем, кто в ней нуждается. В частности, приветствуются доклады государств-участников, в которых рассматриваются вопросы возрастной дискриминации¹⁷. Следует отметить, что в Конвенции возраст все же был выделен в качестве основания для осуществления мероприятий, направленных на удовлетворение специфических нужд лиц, которые нуждаются в особой защите и помощи, т.е. позитивных действий, которые не рассматриваются как дискриминация (п. 2 ст. 5).

В Рекомендации МОТ от 23 июня 1980 г. № 162 «О пожилых трудящихся» содержатся предложения по развитию национальной политики и законодательства, направленные на обеспечение равенства в обращении (ч. II). Рекомендация не является юридически обязываю-

¹⁵ Весьма показательно, что это характерно и для вступившего в силу 1 апреля 2005 г. Протокола № 12 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод, предусматривающего общий запрет дискриминации.

¹⁶ Конвенция ввела запрет на всякое различие, исключение или предпочтение, основанное на признаках расы, цвета кожи, пола, религии, политических убеждений, национальной принадлежности или социального происхождения, которое приводит к ликвидации равенства возможностей или обращения в сфере труда и занятий либо к их нарушению.

¹⁷ Следует отметить, что в настоящее время существует более 166 государств, которые в своем законодательстве в той или иной мере предусматривают ограниченные дискриминации по признаку возраста на рынке труда. См.: *Ghosheh N. Age discrimination and older workers: Theory and legislation in comparative context. Conditions of Work and Employment Series. № 20. Geneva, 2008. P. 14, 17.*

щим документом, однако она достаточно четко показывает ориентиры политики в сфере труда и занятости и обеспечения равных возможностей для представителей различных возрастных групп. В соответствии с данной Рекомендацией, пожилые трудящиеся наравне с другими лицами должны пользоваться равенством возможностей и обращения в отношении доступа к службам профессиональной ориентации и трудоустройства, к работе по их выбору как в государственном, так и в частном секторах, в отношении вознаграждения за равный труд и условий труда, мер социального обеспечения, возможностей иметь жилье, доступа к социальным и медицинским службам (п. 5). Наряду с этим таким лицам необходимо обеспечить доступ к органам, уполномоченным рассматривать жалобы о равенстве возможностей и обращения, в целях проведения расследований для исправления любой практики, противоречащей национальной политике, которая ориентирована на содействие равенству обращения и возможностей для трудящихся независимо от их возраста (п. 8).

Наднациональные стандарты в сфере защиты от дискриминации по признаку возраста. Положения, связанные с предотвращением и искоренением дискриминации по признаку возраста, достаточно детально разработаны в праве Европейского Союза. Традиционно в ЕС приоритетное внимание уделялось борьбе с дискриминацией по признаку пола и гражданства¹⁸, однако акценты изменились после ратификации в 1997 г. Амстердамского договора, предоставившего институциональным структурам Сообщества новые полномочия в сфере борьбы с дискриминацией по ряду оснований, в том числе и в связи с возрастом лица¹⁹. Усиление роли Европейского Союза в искоренении дискриминации по признаку возраста нашло отражение и в Директиве Европейского Совета 2000/78/ЕС от 27 ноября 2000 г., устанавливающей общие рамки для равного обращения в сфере труда и занятости. Указание на дискриминацию по признаку возраста содержится также в Хартии Европейского Союза об основных правах²⁰, включившей возраст в перечень оснований запрещенной дискриминации (ч. 1 ст. 21)²¹, а также в преамбуле Директивы 2004/58 от 29 апреля 2004 г. «О праве

¹⁸ Еще в Договоре о ЕЭС был введен запрет любой дискриминации по признаку государственной принадлежности в сфере применения Договора (ст. 7).

¹⁹ См. ст. 13 Договора о Европейском Сообществе.

²⁰ См.: Хартия Европейского Союза об основных правах: Комментарий / под ред. С.Ю. Кашкина. М., 2001. С. 97–104.

²¹ Лиссабонский договор от 13 декабря 2007 г., внесший изменения в Договор о Европейском Союзе и Договор об учреждении Европейских Сообществ, придал Хартии в редакции от 12 декабря 2007 г. юридическую силу, равную силе договора.

граждан Союза и членов их семей свободно передвигаться и проживать на территории государств-членов».

Целью Директивы 2000/78/ ЕС является создание общих рамок для борьбы с дискриминацией по признаку религии или убеждений, ограниченных возможностей, возраста или сексуальной ориентации в сфере труда и занятости (ст. 1). Ее положения применяются ко всем лицам как в публичном, так и частном секторах в отношении условий доступа к трудоустройству, самостоятельной экономической деятельности и занятости; доступа ко всем видам и уровням профессиональной ориентации, профессиональной подготовки, повышения квалификации или переподготовки; трудоустройства и условий труда; членства и участия в деятельности любых организаций трудящихся либо работодателей или организаций, члены которых осуществляют определенную профессиональную деятельность (п. 1 ст. 3). В ней вводится запрет на прямую²² и косвенную²³ дискриминации (п. 2 ст. 2), притеснение²⁴ (п. 2 ст. 2), а также на виктимизацию²⁵ (ст. 11). Директива устанавливает также правила в отношении защиты прав пострадавших лиц (ст. 9) и распределения бремени доказывания в делах о дискриминации (ст. 10).

В данном документе предусматриваются и допустимые случаи отступления от принципа запрета дискриминации по признаку возраста. К таковым, в частности, относятся такие меры, как:

- установление в национальном законодательстве пенсионного возраста;
- осуществление выплат любого рода в рамках государственных или приравненных к ним программ, включая программы социального обеспечения и социальной защиты;
- прохождение службы в вооруженных силах;
- различия в обращении, которые в свете национального права объективно и обоснованно оправданы законной целью, включая ле-

²² Проявлением прямой дискриминации является установление возрастных пределов для оказания медицинских услуг (различие в обслуживании по признаку возраста, а не медицинских показаний).

²³ Примером косвенной дискриминации является необеспеченность медицинских учреждений медицинским персоналом, от которой в большей степени страдают пожилые больные, преобладающие среди пациентов больниц.

²⁴ Неблагоприятное обращение с лицами, связанное с каким-либо из оснований дискриминации, которое осуществляется с целью унижения его достоинства и создания атмосферы запугивания, враждебности, унижения, пренебрежения или оскорбления либо приводит к этому.

²⁵ Неблагоприятное обращение работодателя с работником в связи с подачей последним жалобы в рамках предприятия или любой судебной процедуры.

гитимную политику в отношении занятости, рынка труда и задач профессионального обучения при условии, что средства достижения этой цели адекватны и соразмерны;

– установление определенного возраста для участия в программах социального обеспечения или для получения льгот в связи с выходом на пенсию или нетрудоспособностью, а также использование в рамках этих программ возрастного критерия для актуарного исчисления размеров выплат (п. 14 преамбулы; п. 3, 4 ст. 3; п. 1, 2 ст. 6).

В Директиве был предусмотрен общий срок для разработки национальными властями необходимых правовых мер с целью обеспечения равенства в обращении в сфере труда и занятости – 2 декабря 2003 г., однако применительно к реализации запрета дискриминации по признаку возраста государства-участникам было разрешено завершить выполнение всех необходимых мероприятий ко 2 декабря 2006 г.²⁶

К настоящему времени Суд ЕС уже сформулировал ряд правовых позиций, касающихся толкования и применения положений Директивы. В частности, он признал, что принцип запрета дискриминации по признаку возраста должен рассматриваться как общий принцип права Сообщества и его соблюдение не может быть обусловлено истечением срока, установленного для имплементации государствами – членами ЕС положений Директивы в свое законодательство, в частности в отношении организации средств правовой защиты, бремени доказывания, предотвращения виктимизации, социального диалога, позитивных действий и иных специфических мер, связанных с реализацией положений соответствующей Директивы. И именно на национальные органы судебной власти возлагается ответственность за обеспечение гарантий полного осуществления данного принципа посредством отмены любых положений национального права, которые могут вступать в противоречие с правом Сообщества, даже если период, предусмотренный для имплементации положений директивы, еще не истек²⁷. Суд исходит из того, что положения Директивы не препятствуют тому, чтобы в национальных законах отсутствовал четкий перечень целей, оправдывающих отступление от дискриминации по признаку возраста. Однако поскольку п. 1 ст. 6 предполагает возможность отступления от принципа недискриминации только в отношении мер, оправданных исходя из легитимных целей социальной политики или целей, и связанных с политикой в отношении занятости, рынка труда или профессиональной подготовкой, то именно национальные суды должны

²⁶ Этой отсрочкой воспользовались шесть государств-членов (Бельгия, Великобритания, Дания, Германия, Нидерланды, Швеция).

²⁷ Court of Justice of the European Communities. Case C-144/04 Werner Mangold v. Rüdiger Helm. Judgment of 22 November 2005. Para. 75, 76, 78.

устанавливать, соответствует ли принятый закон легитимной цели и могут ли законодательные или иные регулирующие органы на законных основаниях полагать, что избранные меры были соразмерны и необходимы для достижения соответствующих целей, с учетом свободы усмотрения государств-участников в области социальной политики²⁸.

Европейский Союз предполагает установить минимальные стандарты в области защиты от дискриминации по признаку возраста не только в сфере труда и занятости, но и в иных сферах. В 2008 г. был разработан проект директивы, направленной на обеспечение принципа равенства в обращении, независимо от религии или убеждений, ограниченных возможностей, возраста или сексуальной ориентации в сфере социальной защиты, здравоохранения, образования, жилья, предоставления товаров и услуг. Проект предусматривал создание специальных органов по обеспечению равенства в обращении.

Национальное законодательство зарубежных стран. В законодательстве многих зарубежных стран признается важность борьбы со всеми формами дискриминации, однако степень разработанности правовых механизмов, направленных на борьбу с ней, варьируется довольно существенно в разных сферах, применительно к различным социально уязвимым группам.

В конституциях ряда зарубежных стран закрепляются права представителей социально уязвимых групп – детей и молодежи (ст. 54 Конституции Албании, ч. 1 § 67 Конституции Венгрии, ст. 38 Конституции Словакии, ст. 56 Конституции Словении, ст. 11 Конституции Швейцарии, ст. 29 Хартии основных прав и свобод Чехии), а также позитивные обязательства государства по социальной поддержке и интеграции пожилых людей (ч. 4.1 ст. 45 Конституции Ирландии, ст. 50 Конституции Испании, ч. 3 ст. 21 Конституции Греции, ст. 61 Конституции Турции). Вместе с тем в рамках регламентации принципов равноправия и недискриминации возраст сравнительно редко выделяется в качестве самостоятельного основания для дискриминации (ч. 3 ст. 23 Конституции Эквадора, ст. 1 Конституции Мексики, ч. 3 ст. 9 Конституции ЮАР, ч. 2 § 6 Конституции Финляндии, ч. 2 ст. 8 Конституции Швейцарии). В большинстве стран возраст подпадает под «другие обстоятельства», независимо от которых гарантируется соблюдение принципа равноправия (ст. 14 Конституции Испании, ст. 1 Конституции Нидерландов).

На законодательном уровне запрет дискриминации по принципу возраста может закрепляться в различных актах. Это могут быть тру-

²⁸ CJEC. Case C-388/07 *The Queen on the application of The Incorporated Trustees of the National Council of Ageing (Age Concern England) v. Secretary of State for Business, Enterprise and Regulatory Reform*. Judgment of 5 March 2009. Para. 52.

довые кодексы (Чили, Литва, Румыния, Польша), устанавливающие общий запрет дискриминации или неравенства в обращении, отступление от которого может быть оправдано только вескими и разумными основаниями. Вместе с тем, по мнению специалистов, в настоящее время общей тенденцией стало принятие законов, предусматривающих позитивные обязанности по предупреждению дискриминации и содействию равенству, вместо законов, содержащих лишь запрет дискриминации²⁹.

Возраст все чаще включают в число оснований запрещенной дискриминации в комплексных антидискриминационных актах (Закон Болгарии 2003 г. о защите от дискриминации, Акт ЮАР 2000 г. о содействии распространению равноправия и предотвращении несправедливой дискриминации, Акт Финляндии 21/ 2004 о запрете дискриминации, Закон Греции 3304/2005 о применении принципа равенства в обращении, независимо от расы или этнического происхождения, религиозных или иных убеждений, ограниченных возможностей, возраста или сексуальной ориентации).

Антидискриминационные законы сориентированы на защиту лиц, которые традиционно находились в менее благоприятном положении. Действие этих законов, как правило, распространяется на сферы труда и занятости, образования и профессиональной подготовки кадров, социального обеспечения, оказания услуг. Для современных антидискриминационных законов характерно закрепление не только негативных обязательств (не осуществлять дискриминацию), но и позитивных обязательств (предпринимать определенные действия) с целью обеспечения равноправия и искоренения дискриминации. Наиболее полно позитивные обязательства регламентируются в южноафриканском Акте о содействии распространению равноправия и предотвращении несправедливой дискриминации. В соответствии с этим законом, государство обязано разрабатывать программы содействия распространению равноправия, развивать соответствующее законодательство, предоставлять помощь и осуществлять подготовку кадров по вопросам равноправия, развивать внутренние механизмы рассмотрения жалоб по делам о несправедливой дискриминации. Каждое министерство, любое юридическое лицо, имеющее договорные обязательства с государством или осуществляющее публичные полномочия, должно разрабатывать планы действий по предотвращению несправедливой дис-

²⁹ См.: Равенство в сфере труда – веление времени. Глобальный доклад, представленный в соответствии с механизмом реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда / Международная Конференция труда. 91 сессия 2003 г. Женева, 2003. С. xiii.

криминации (ст. 25, 26). Содействие распространению равноправия рассматривается и как обязанность любого лица (ч. 2 ст. 24).

Для антидискриминационных законов характерно также учреждение специального органа или органов, обеспечивающих реализацию принципа равных возможностей и защиту лиц, пострадавших от дискриминации. Как правило, данные органы осуществляют мониторинг соблюдения антидискриминационного законодательства, проводят собственные расследования в отношении предполагаемых нарушений принципа равноправия, а в случае необходимости могут обращаться с иском в суд по делам о дискриминации.

В случае создания единого органа обеспечение равноправия и недискриминации рассматривается как комплексная проблема, а борьба с конкретными разновидностями дискриминации – этнической, гендерной, возрастной – трактуется как составная часть более широкого движения против дискриминации. Это позволяет привлекать внимание и к тем аспектам борьбы за равноправие, которые не относятся к числу политически приоритетных. Следует отметить, что создание универсального органа может облегчить проблему подачи жалоб лицами, пострадавшими от дискриминации, поскольку очень часто они являются жертвами дискриминации по ряду оснований. Создание единого органа позволяет также разрабатывать универсальные подходы к реализации антидискриминационного законодательства, применять общие стандарты, обеспечивать единообразную реализацию программ позитивных действий³⁰ в публичном и частном секторах.

Создание сети специализированных органов явно предпочтительнее, если в стране действуют несколько специальных актов, регламентирующих обеспечение равноправия по признаку пола, этнического происхождения или возраста, а не универсальный комплексный акт. Такие органы смогут уделять должное внимание особенностям конкретных разновидностей дискриминации, выявить специфические средства борьбы с их проявлениями, установить стабильные и постоянные контакты с неправительственными организациями, представляющими специальные интересы.

В настоящее время в зарубежных странах жалобы, связанные с дискриминацией по признаку возраста, рассматривают омбудсмены в сфере равноправия и запрета дискриминации (Норвегия) или по равенству в обращении (Австрия), Комиссии по равенству возможностей (Греция, Нидерланды) или по защите против дискриминации (Болгария), Верховный орган по борьбе с дискриминацией и за обеспечение равноправия (Франция) и т.д.

³⁰ Меры, направленные на создание более благоприятных условий и возможностей для групп, фактически находящихся в менее благоприятном положении.

Антидискриминационные законы предусматривают также доступ лица, пострадавшего от дискриминации, к правосудию и специальные судебные процедуры рассмотрения дел о дискриминации. Кроме того, для антидискриминационного законодательства характерно предоставление неправительственным организациям, имеющим легитимный интерес, права участвовать в рассмотрении жалоб специализированным органом или судом.

Сравнительно новое явление — законы, регулирующие осуществление принципа равноправия в конкретных сферах (Кипрский Акт 2004 г. о равноправии в сфере труда и занятости). Впервые такие акты стали разрабатываться в Ирландской Республике, где в 1998 г. был принят Акт о равноправии в сфере занятости, действие которого распространяется на прием на работу, профессиональную подготовку и переподготовку, условия труда, продвижение по службе, заключение коллективных договоров, деятельность агентств по трудоустройству, профсоюзов и профессиональных объединений, объявления о вакансиях. Данный Акт предусматривает запрет дискриминации по признаку пола, семейного положения, сексуальной ориентации, вероисповедания, возраста, ограниченных возможностей, расы. В соответствии с этим Актом, во все контракты должны быть включены положения о равноправии и равной оплате труда. Кроме того, на основании Акта 1998 г. был создан специализированный трибунал по вопросам равноправия для рассмотрения дел о дискриминации, наделенный правом принятия решений о выплате компенсации и вынесения судебных приказов, обеспечивающих осуществление равенства в обращении на практике. В 2000 г. был принят Акт о равном статусе, запрещающий дискриминацию по тем же основаниям в процессе предоставления товаров и услуг. Акт о равноправии 2004 г. внес отдельные изменения в Акт 1998 г. с целью приведения его в соответствие с Директивой 2000/78/ ЕС. В частности, Акт 2004 г. отменил верхний возрастной предел (65 лет³¹) и снизил нижний — с 18 до 16 лет — для защиты от дискриминации в сфере занятости. В Актах о равноправии в сфере занятости 1998 г. и о равноправии 2004 г. установлен закрытый перечень обоснованных различий в обращении по признаку возраста, включающий:

- запрет на трудоустройство лиц, моложе возраста обязательного школьного обучения;
- соблюдение законодательных положений о защите трудовых прав молодежи;
- установление минимальных возрастных пределов для трудоустройства;

³¹ Обычный возраст выхода на пенсию в Ирландии.

- закрепление предельного возраста для занятия определенной должности с учетом стоимости подготовки лица к работе или необходимого для этого времени, а также минимального периода эффективной работы до достижения пенсионного возраста;
- различия в обращении или условиях труда в зависимости от срока службы или с учетом принципа старшинства;
- необходимые квалификационные требования;
- соблюдение законодательных предписаний, устанавливающих возрастные ограничения для выдачи лицензий в сфере общественного транспорта;
- службу в полиции, вооруженных силах, органах пенитенциарной системы, службах спасения;
- доступ к определенным работам в частном домовладении;
- профессиональное обучение, предполагающее предоставление преимущественного права на получение рабочего места учащимся более старшего возраста.

Антидискриминационные законы, разрабатываемые с целью искоренения дискриминации сугубо по признаку возраста, встречаются не так уж часто. Примерами таких законов являются американский Акт о дискриминации по признаку возраста в сфере занятости 1967 г. и австралийский Акт о дискриминации по признаку возраста 2004 г., которые демонстрируют различие в подходах к правовому обеспечению соблюдения запрета дискриминации по данному основанию.

В австралийском законе нашла отражение широкая трактовка возрастной дискриминации, которая предполагает комплексную защиту представителей различных возрастных групп (молодежи, пожилых людей) от неравенства в обращении в разнообразных сферах (занятость, образование, аренда или покупка движимого и недвижимого имущества, предоставление услуг и пользование ими, реализация федеральных законов и программ, предоставление информации). В случае осуществления предполагаемой дискриминации, прямой или косвенной, заинтересованное лицо может обратиться в Комиссию по правам человека и равным возможностям³². Комиссия проводит собственное расследование обстоятельств дела, запрашивает необходимую информацию и в рамках посреднических процедур стремится урегулировать ситуацию в приемлемых для обеих сторон формах. Если посреднические процедуры неэффективны, возможно использование судебных средств защиты – обращение в Федеральный суд Австралии или в федеральный магистратский суд. При этом Комиссия может помочь лицу в составлении необходимых документов. Кроме того, жертва дискри-

³² Специализированный несудебный орган, обеспечивающий равенство в обращении, члены которого назначаются генерал-губернатором.

минации правомочно обратиться к Генеральному Атторнею с просьбой оказания правовой и финансовой помощи. Следует отметить, что Комиссия может участвовать в судебных процессах, где затрагиваются вопросы возрастной дискриминации, если считает это целесообразным³³.

В американском законе используется узкая трактовка возрастной дискриминации. Целью данного закона является содействие трудоустройству представителей старшей возрастной группы (от 40 до 70 лет); запрет произвольной возрастной дискриминации в сфере занятости; оказание содействия работодателям и работникам в поиске способов решения проблем, обусловленных воздействием возраста на занятость. Действие закона распространяется на работодателей, имеющих не менее 20 работников каждый рабочий день в течение 20 или более календарных недель текущего или предшествующего календарного года, агентства по трудоустройству, профсоюзы. В качестве работодателей могут выступать и государственные органы федерального, регионального и местного уровня.

Федеральным агентством, курирующим исполнение Акта, является Комиссия по обеспечению равных возможностей в сфере занятости³⁴, состав которой формирует Президент США по совету и с согласия Сената сроком на пять лет. Обязанность Комиссии – препятствовать любому лицу в осуществлении незаконной трудовой практики. Содержание данного понятия варьируется в зависимости от субъекта правонарушения. Так, для работодателя незаконной трудовой практикой является отказ в найме, увольнение лица, иные действия дискриминационного характера, связанные с оплатой, продолжительностью и условиями труда, льготами в области занятости по признаку возраста; ограничение, сегрегация, классификация работников таким образом, чтобы лишить какое-либо лицо возможностей в сфере занятости или иным образом оказать негативное воздействие на статус работника из-за его возраста и т.д.

Любое лицо правомочно обратиться в Комиссию с заявлением о конкретных фактах незаконной трудовой практики. При помощи неформальных консультаций и согласительных процедур, носящих конфиденциальный характер, Комиссия стремится урегулировать конфликт.

³³ Вопросы, связанные с использованием судебных и внесудебных средств защиты от дискриминации, регламентируются в Акте о Комиссии по правам человека и равным возможностям. См.: Human Rights and Equal Opportunity Commission Act 1986: http://www.hreoc.gov.au/human_rights.

³⁴ О деятельности Комиссии и способах судебной защиты от незаконной судебной практики подробнее см.: США. Конституция и законодательные акты / под ред. О.А. Жидкова. М., 1993. С. 360–374.

Если ей не удастся добиться приемлемого соглашения с ответчиком, возможно обращение в суд. Следует отметить, что специфика споров, связанных с возрастной дискриминацией, заключается в том, что истец может потребовать рассмотрения дела судом присяжных. В законе устанавливаются жесткие сроки для использования средств внесудебной³⁵ и судебной защиты³⁶.

В американской литературе обращалось внимание на то, что законодатели не в полной мере просчитали последствия принятия этого закона. Обеспечение защиты лиц среднего и старшего возрастов от необоснованных отказов в приеме на работу считалось главной задачей при его разработке. Вместе с тем, как показала практика, большинство исков о дискриминации было подано с целью сохранения рабочего места по достижении предельного возраста, предусмотренного действующими контрактами. Таким образом, объектом защиты антидискриминационного закона стали представители среднего класса, получившие все льготы за выслугу лет и наиболее выгодные пенсионные планы³⁷.

В Японии и Южной Корее законодатель пошел по иному пути и разработал законодательство, стимулирующее трудоустройство представителей старших возрастных групп³⁸. Японский закон «О стабилизации занятости лиц, принадлежащих к старшей возрастной группе» и корейский закон «О содействии трудоустройству представителей старшей возрастной группы» рассматривают трудоустройство представителей старшей возрастной группы в качестве одного из приоритетных направлений политики страны в сфере труда и занятости. В основе данных актов лежат следующие походы: признание необходимости проведения консультаций органов исполнительной власти, работодателей и организаций, представляющих интересы пожилых трудящихся, в разработке политики содействия в трудоустройстве данных лиц; оказание Министерством труда содействия работодателям в отношении трудоустройства и сохранения занятости трудящихся пожилого

³⁵ Допускается обращение в Комиссию не позднее, чем через 180 дней после осуществления незаконной трудовой практики.

³⁶ Подача иска возможна не ранее чем через 60 дней после обращения в Комиссию, и не позднее чем через 90 дней после получения уведомления о том, что Комиссия прекратила свое расследование.

³⁷ См.: *Issachoroff S., Harris E.W.* Is Age Discrimination Really Age Discrimination?: The ADEA's Unnatural Solution // *New York University Law Review*. 1997. № 4. P. 780–837.

³⁸ В Германии меры по предоставлению работы работникам пожилого возраста регулировались в Законе о содействии трудоустройству и профессиональному образованию. См.: Федеративная Республика Германия. Конституция и законодательные акты / под ред. Ю.П. Урьяса. М., 1991. С. 336–401.

возраста; предоставление государственных льгот и субсидий тем работодателям, которые принимают на работу соответствующих работников, а также финансового содействия для улучшения условий труда таких работников в Корее, представление работодателями, получающими льготы и субсидии, отчетов в органы исполнительной власти о соблюдении законодательства³⁹.

По мнению представителей международных организаций, ключевое значение в деле искоренения дискриминации на внутригосударственном уровне имеет не только принятие адекватных законов и широкое их толкование, но и доступ лиц, пострадавших от дискриминации, к правосудию, готовность судов обеспечивать реализацию этих законов⁴⁰. При рассмотрении дел о предполагаемой дискриминации по признаку возраста суды учитывают различные фактические обстоятельства. Как показывает судебная практика европейских стран⁴¹, о наличии дискриминации по признаку возраста могут свидетельствовать такие обстоятельства, как:

- формулировки объявлений о наличии вакансий, указывающие на намерение использовать возраст в качестве критерия для отбора кандидатов;

- статистические данные, указывающие на очевидные различия в успешном прохождении конкурсного отбора представителями различных возрастных групп, находящимися в аналогичных обстоятельствах;

- доказательства, подтверждающие политику предпочтения представителей определенных возрастных групп;

- закрытость и несправедливость процедуры рассмотрения кандидатур;

- несоответствие формально заявленных критериев отбора кандидатов практике их применения;

- комментарии, свидетельствующие о намерении осуществить дискриминацию;

- дискриминационные вопросы, задаваемые в ходе собеседования;

- очевидное несоответствие результатов, полученных представителями старшей возрастной группы, во время конкурсного отбора результатам предыдущего конкурса или аттестации;

³⁹ *Ghosheh N.* Age discrimination and older workers: Theory and legislation in comparative context. P. 20–21.

⁴⁰ International Council on Human Rights Policy. *The Persistence and Mutation of Racism*. Geneva, 2000. P. 15.

⁴¹ См.: *O'Conneide C.* Age discrimination and European Law. P. 24; *Reid M.* Age discrimination in employment: issues arising in practice. Paper for Conference «The Race and Framework Employment Directives». P. 11.

– отсутствие логики в принятии решения о приеме на работу, в частности прием на работу более молодого кандидата при наличии представителя старшей возрастной группы, обладающего более высокой квалификацией.

В настоящее время установление возрастных пределов для выполнения определенных обязанностей все чаще становится предметом для судебного рассмотрения. В качестве примера можно привести решения голландских судов в отношении установления 70-летнего возрастного предела для третейского судьи (решение Амстердамского суда от 28 февраля 2002 г.), 65-летнего возрастного предела для консультанта (решение Верховного Суда Нидерландов от 1 ноября 2002 г.), 56-летнего возрастного предела для летчика (решение Верховного Суда Нидерландов от 8 октября 2004 г.)⁴². Согласно практике Ирландского суда по трудовым спорам, требование указания возраста кандидата при заполнении документов при приеме на работу считается незаконным. В Германии 19 августа 2010 г. федеральный суд признал, что любые упоминания о возрасте в списке требований к потенциальным сотрудниками, являются дискриминацией⁴³. В Голландии ряд футбольных арбитров успешно оспорили установленный национальной футбольной ассоциацией верхний возрастной предел для осуществления профессиональной деятельности на том основании, что возможна индивидуальная оценка способности каждого арбитра выполнять эту работу и установление фиксированного возрастного предела является нарушением принципа соразмерности (решение Амстердамского апелляционного суда от 13 января 2000 г.).

Проблема возрастной дискриминации в Российской Федерации. В последние годы проблема борьбы с дискриминацией приобретает особую актуальность в Российской Федерации. Представители правозащитных организаций и эксперты констатируют увеличение числа проявлений различий в обращении, подпадающих под запрет дискриминации. Согласно исследованиям, проведенным Центром социально-трудовых прав в 2007–2008 гг., около 14% работников сталкиваются в процессе своей деятельности с дискриминационными практиками⁴⁴. По данным аналитиков, 44% объявлений о вакансиях в России и около 60% в Москве являются дискриминационными. При этом в таких объяв-

⁴² См. подробнее: *Burri S. Prohibition of Discrimination on Grounds of Age. ERA Conference «The Fight against Discrimination in Practice: The 2000 Directives on Equality of Treatment»*. Trier, 24–25 October 2005.

⁴³ См.: Немецкий суд запретил работодателям отказывать пожилым кандидатам // <http://lenta.ru/News/2010/08/20/job>.

⁴⁴ См.: Дискриминация в сфере труда: теория и практика: научно-практический сборник. М., 2008. С. 4.

лениях неправомерные требования, касающиеся возраста работника, содержатся чаще (44%), чем требования в отношении пола (29%) или стажа работы претендента на занятие вакансии (19%)⁴⁵. В средствах массовой информации все чаще публикуются материалы о неравенстве в подходах к представителям различных возрастных групп при отборе кандидатов на работу⁴⁶, при осуществлении трудовой деятельности⁴⁷, а также об отказе в предоставлении медицинских услуг по признаку возраста⁴⁸.

Данная тенденция находит отражение и в официальных документах. В частности, в Докладе Уполномоченного по правам человека в Республике Башкортостан за 2007 год (п. 2.1.) акцентируется внимание на том, что обращения граждан по трудовым вопросам и опросы при выездных приемах свидетельствуют о росте числа нарушений трудовых прав, имеющих дискриминационный характер. Так, работодатели искусственно ограничивают возрастную ценз при приеме на работу, и нижняя возрастная граница группы риска на практике опустилась до 35 лет⁴⁹. В 2005 г. Уполномоченный по правам человека Свердловской области подготовил специальный доклад «О нарушениях конституционных прав граждан по признакам пола и возраста в сфере труда», в котором констатировал продолжающееся в течение ряда лет демонстративное игнорирование работодателями и средствами массовой информации (путем опубликования объявлений о вакансиях дискриминационного характера) принципов равенства возможностей граждан в сфере труда. По мнению Уполномоченного, дискриминация по признаку пола и возраста превосходит все разумные пределы и особенно наглядно проявляется на этапе заключения трудового договора, при подборе персонала.

⁴⁵ См.: <http://www.lenta.ru/news/2007/09/28/fas>.

⁴⁶ См.: За что не берут на службу // Деньги. 1997. № 39 (147).

⁴⁷ О проблеме возрастной трудовой дискриминации см.: http://www.3vozrast.ru/article/pravo/vashe_pravo/1463/.

⁴⁸ Так, главврач Глядинской районной больницы Курганской области запретил бригаде «Скорой помощи» выезжать на вызовы к пациентам старше 70 лет. См.: Известия. 2010. 2 февраля.

⁴⁹ Вместе с тем необходимо отметить, что в России, как в стране с переходной экономикой, достаточно высок процент пенсионеров, работающих в государственном секторе в бюджетной сфере, поскольку размеры пенсии не позволяют обеспечить достойный уровень жизни, а существующие зарплаты и условия труда не являются привлекательными для более молодых претендентов. По данным Независимого института социальной политики, сегодня работают до 18% пенсионеров. В сфере ЖКХ число лиц старше 55–60 лет составляет 18%, в образовании – 21%, в здравоохранении – 22%. Каждый восьмой рабочий в России – пенсионного возраста. См.: Российская газета. 2007. 5 июня.

В докладе обращается внимание на наличие нескольких волн возрастной дискриминации: в начале трудовой деятельности, в предпензионном (около 40 лет) и в более старшем возрасте.

Как показывает практика Конституционного Суда РФ, конституционные жалобы граждан России на нарушение принципа равноправия чаще всего подаются в связи с дискриминацией представителей старших возрастных групп⁵⁰, однако сроки рассмотрения данных дел, как и любых конституционных споров, достаточно велики. Вместе с тем борьба с дискриминацией требует оперативного восстановления прав лиц, пострадавших от дискриминации, и искоренения незаконной практики.

В нашей стране механизмы защиты и восстановления прав лиц, пострадавших от дискриминации, судами общей юрисдикции пока еще не стали достаточно эффективными⁵¹. Это обусловлено рядом обстоятельств. Современное российское законодательство построено на базе открытой модели запрета дискриминации, которая предусматривает установление общего запрета дискриминации или неравенства в обращении. В связи с этим факт дискриминации или тем более незаконной дискриминационной практики⁵² достаточно сложно доказать в суде. Не случайно, что при наличии дискриминационной составляющей в том или ином деле адвокаты предпочитают акцентировать внимание на нарушении или ограничении конкретного права, а не принципа равноправия. Даже тогда, когда в законодательстве за-

⁵⁰ См.: Защита личности от дискриминации по признаку возраста: сборник документов. М., 2010. С. 137–186.

⁵¹ Следует отметить, что в российской судебной практике уже появилось решение суда общей юрисдикции, где был признан незаконным отказ лицу в приеме на работу как неподходящему по возрастной категории. См.: Апелляционное решение Ленинского районного суда г. Воронежа от 28 января 2008 г. по жалобе Ступко Ю.И. на решение мирового судьи судебного участка № 1 Ленинского района г. Воронежа / Защита личности от дискриминации по признаку возраста: сборник документов. С. 187–191.

⁵² Незаконная практика — это совокупность одинаковых или сходных нарушений, достаточно многочисленных и взаимосвязанных, чтобы составить систему, а не изолированные случаи или исключения. Она имеет место, в частности, тогда, когда начальники лиц, непосредственно виновных в совершении незаконных действий, знают о таких актах, но не предпринимают никаких мер, чтобы наказать этих лиц или предотвратить их повторение; либо когда вышестоящий орган, имея многочисленные заявления о таких действиях, проявляет безразличие, отказывается проводить надлежащее расследование с целью определения их достоверности; либо когда во время судебного разбирательства не соблюдается принцип беспристрастности при рассмотрении жалоб. Наличие незаконной практики рассматривается как более серьезное нарушение, чем единичные случаи ненадлежащего поведения отдельных лиц.

крепляются более развернутые положения о запрете дискриминации (ст. 2, 3, 64 Трудового кодекса РФ), судьи испытывают определенные трудности при решении вопроса о наличии обстоятельств дискриминационного характера в конкретных делах, в частности при отказе в приеме на работу⁵³.

Кроме того, в практике Конституционного Суда РФ нашли отражение только самые общие подходы и правовые позиции в отношении дискриминации. В частности, Суд акцентировал внимание на том, что Конституция не ограничивает перечень признаков, по которым исключается любая дискриминация граждан, а, напротив, предполагает его дальнейшую конкретизацию как в законодательстве, так и в правоприменительной практике⁵⁴. Вместе с тем ключевые понятия, характерные для антидискриминационных законов и судебной практики зарубежных стран (прямая и косвенная дискриминация, незаконная практика, преследование дискриминационного характера, виктимизация, указание осуществлять дискриминацию, дискриминационные намерения и дискриминационные последствия, оправданные различия в обращении), не нашли отражения в российском праве.

В докладе Генерального директора Международного бюро труда «Равенство в сфере труда — веление времени» отмечается, что дискриминация в сфере труда не исчезнет сама по себе и рынок сам по себе не позаботится о ее ликвидации, для ликвидации дискриминации нужны планомерные, целенаправленные и последовательные усилия и политические действия всех заинтересованных сторон⁵⁵. Поэтому для успешного осуществления борьбы с любой разновидностью дискриминации, в том числе и по признаку возраста, требуется осознание органами государственной власти факта существования дискриминации и отношение к ней как к серьезной структурной и социальной проблеме, а не как к проблеме девиантного поведения отдельных лиц. Это также означает признание того, что возрастная дискриминация

⁵³ См.: Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 17 марта 2004 г. № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса Российской Федерации» // Российская газета. 2004. 8 апреля.

⁵⁴ См.: Постановление Конституционного Суда РСФСР от 4 февраля 1992 г. № 2П-3 «По делу о проверке конституционности правоприменительной практики расторжения трудового договора по основанию, предусмотренному пунктом 1.1 статьи 33 КЗоТ РСФСР» // Вестник Конституционного Суда РФ. 1992. № 13. Ст. 669.

⁵⁵ Равенство в сфере труда — веление времени. Глобальный доклад, представленный в соответствии с механизмом реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда. Международная Конференция труда. 91 сессия 2003 г. Женева, 2003. С. х.

наносит такой же ущерб конкретному лицу и обществу в целом, как и другие виды дискриминации.

В качестве одной из первых мер в области предотвращения дискриминации по признаку возраста необходимо провести инвентаризацию существующих законов и нормативных правовых актов, в первую очередь в сфере труда и занятости, социального обеспечения, профессионального обучения и образования, страхования, предоставления товаров и услуг, на предмет наличия в них дискриминационных положений, а также пробелов, требующих внесения дополнений, связанных с обеспечением равенства возможностей. Вероятно, имеет смысл проверить и скорректировать положения законодательства и локальных нормативных актов, устанавливающих предельный возраст для занятия определенных должностей или для осуществления какой-либо деятельности, рассмотреть возможность экономического стимулирования тех предприятий и организаций, которые предоставляют рабочие места социально уязвимым категориям работников (молодежи, лицам пенсионного и предпенсионного возраста). При осуществлении юридической экспертизы проектов законов и нормативных правовых актов необходимо уделять особое внимание соблюдению требований равноправия как основополагающего конституционного принципа, в частности исследовать, могут ли предлагаемые в соответствующих актах меры или действия прямо или косвенно повлечь за собой различия, исключения, ограничения или предпочтения по предусмотренным в Конституции РФ признакам.

Вопросы обеспечения равенства возможностей и борьбы с дискриминацией должны стать одним из приоритетных направлений в деятельности уполномоченных по правам человека Российской Федерации и субъектов РФ. В этой связи представляется целесообразным выделить специальных разделов, посвященных обеспечению принципа равноправия, в ежегодных докладах уполномоченных, а также подготовка специальных докладов о нарушении запрета дискриминации по различным основаниям, в том числе и по признаку возраста.

Посредством предоставления грантовой поддержки необходимо ориентировать правозащитные организации и юридические клиники при образовательных учреждениях на осуществление специальных программ по борьбе с дискриминацией, целью которых является правовое просвещение и оказание бесплатных правовых и консультативных услуг для лиц, пострадавших от дискриминации. Эти программы помогут более активно использовать существующие в законодательстве механизмы по борьбе с дискриминацией и выявить их эффективные и неэффективные стороны. Как показывают исследования, 90% опрошенных россиян не применяли какие-либо методы противостоя-

ния дискриминации, 10% — не знают о своих правах в данной сфере⁵⁶. Такие подходы согласуются с Рекомендацией Комитета Министров Совета Европы № R (93) 1 «Об эффективном доступе к закону и правосудию беднейших слоев населения» от 8 января 1993 г., предписывающей государствам-участникам содействовать расширению участия неправительственных или добровольных организаций, оказывающих помощь беднейшим слоям населения, в таких квазисудебных формах разрешения конфликтов, как посредничество и примирение.

Законодательная регламентация обеспечения равноправия и борьбы с возрастной дискриминацией. Внесение изменений в действующее законодательство необходимо хотя бы потому, что возраст сравнительно редко выделяется в качестве дискриминационного основания в российском законодательстве. Предлагаемые изменения могут, в частности, быть связаны с:

— внесением изменений в Основы законодательства РФ об охране здоровья граждан. Включение возраста в число предусмотренных в ч. 2 ст. 17 обстоятельств, независимо от которых гарантируется право граждан РФ на охрану здоровья. Часть 1 ст. 68 об ответственности медицинских и фармацевтических работников за нарушение прав граждан в области охраны здоровья может быть дополнена положением: «В случае *необоснованного отказа в предоставлении медицинской помощи на основании обстоятельств, предусмотренных частями второй и третьей статьи 17 настоящих Основ*, нарушения прав граждан в области охраны здоровья вследствие недобросовестного выполнения медицинскими и фармацевтическими работниками своих профессиональных обязанностей, повлекших причинение вреда здоровью граждан или их смерть, ущерб возмещается в соответствии с частью первой статьи 66 настоящих Основ»;

— включением возраста в число дискриминационных оснований нарушения равенства прав и свобод человека и гражданина, предусмотренных в ст. 136 УК РФ;

— дополнением ст. 43 Закона РФ от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 «О средствах массовой информации» о недопустимости злоупотребления свободой массовой информации следующим положением: «Не допускается использование средств массовой информации для распространения материалов, предполагающих необоснованные ограничения и преференции (вариант: различия, исключения или предпочтения), основанные на признаках пола, расы, цвета кожи, национальности, языка, происхождения, имущественного, социального и должностного положения, возраста, места жительства, отношения

⁵⁶ См.: http://www.apsc.ru/base_apsc/media/discr.

к религии, политических убеждений, принадлежности или непринадлежности к общественным объединениям»;

– дополнением ст. 13.15 КоАП РФ, касающейся злоупотребления свободой массовой информации, новым составом правонарушения: «размещение и опубликование в средствах массовой информации материалов, предполагающих необоснованные ограничения и преференции (вариант: различия, исключения или предпочтения), основанные на признаках пола, расы, цвета кожи, национальности, языка, происхождения, имущественного, социального и должностного положения, возраста, места жительства, отношения к религии, политических убеждений, принадлежности или непринадлежности к общественным объединениям».

Принятие специального антидискриминационного закона в сфере возрастной дискриминации не представляется целесообразным по ряду оснований. С одной стороны, ликвидация дискриминации по разным основаниям, как показывает практика, требует принятия сходных политико-правовых решений, которые могут быть урегулированы в рамках единого акта. Воздействие дискриминации по признаку возраста в значительной степени усиливается в том случае, когда имеет место множественная дискриминация, в частности в отношении молодых женщин или лиц с ограниченными возможностями, представителей этнических меньшинств, относящихся к старшей возрастной группе. С другой стороны, как показывает зарубежная практика, специальные законы в области возрастной дискриминации не получили достаточно широкого распространения. Кроме того, принятие такого закона до принятия специальных актов в отношении первого поколения прав на равное обращение вызывает серьезные сомнения. Следует учитывать и то обстоятельство, что до сих пор в сфере возрастной дискриминации не было предложено ни одного инициативного законопроекта, что свидетельствует об отсутствии потребности в принятии такого акта.

Сложившаяся в Российской Федерации ситуация требует постепенного перехода к закрытой модели антидискриминационных законов. В комплексном акте, посвященном обеспечению равенства в обращении на основании различных признаков, должно быть четко определено:

– какие действия составляют незаконную дискриминацию по признаку возраста, прямую или косвенную, а также определенные ее формы (виктимизация, преследование, побуждение к осуществлению дискриминации);

– круг лиц, на которых распространяется защита закона;

– сферы применения запрета на осуществление возрастной дискриминации и круг лиц, которым может быть предъявлено обвинение в его нарушении;

– допустимые случаи отступления от запрета осуществления дискриминации по признаку возраста, позитивные действия, направленные на защиту интересов социально уязвимых групп;

– органы, занимающиеся вопросами обеспечения равноправия по признаку возраста;

– средства защиты лиц, пострадавших от незаконной дискриминации;

– процедура рассмотрения споров, связанных с предполагаемой дискриминацией по признаку возраста;

– распределение бремени доказывания при рассмотрении дел о дискриминации;

– допустимые способы доказывания дискриминационного поведения, в том числе посредством использования статистических данных;

– способы восстановления нарушенных прав и наказания виновных в случае установления фактов дискриминации по признаку возраста;

– превентивные меры и способы исправления существующих дискриминационных практик.

При таком подходе при рассмотрении конкретных дел существенно сокращается правотворческая составляющая в деятельности судей, которые превратятся сугубо в правоприменителей. Принятие комплексного акта позволит также закрепить универсальную обязанность представителей публичной власти создавать условия для равенства возможностей и предотвращения дискриминации, проводить консультации с представителями различных социально уязвимых групп, в том числе с молодежью и лицами старшей возрастной группы, в процессе принятия решений, затрагивающих их интересы. Можно также предусмотреть санкции для предприятий, осуществляющих незаконную практику. В частности, в итальянском законодательстве предусматривается возможность введения временного запрета на получение предусмотренных в законодательстве льгот финансового и кредитного характера, а также на заключение договоров подряда с органами публичной власти в случае установления фактов дискриминационного поведения на предприятии.

Издание комплексного антидискриминационного акта позволит решить вопросы, которые не могут быть урегулированы в рамках действующего законодательства (введение ответственности за побуждение другого лица осуществлять действия, представляющие собой дискриминацию; привлечение к ответственности работодателя и руководителя за действия других лиц, за содействие в осуществлении незаконной дискриминации; оказание помощи лицу, пострадавшему от дискри-

минации, в получении необходимой информации для защиты своих прав; разработка планов действий по искоренению дискриминации на конкретных предприятиях; закрепление антидискриминационных положений в кодексах служебной и корпоративной этики и т.д.), а также конкретизировать и детализировать положения об ответственности за осуществление незаконной дискриминации.

Вместе с тем искоренение дискриминации по признаку возраста не может быть достигнуто только путем обеспечения равного подхода к лицам вне зависимости от возраста. Это потребует изменения приоритетов политики в отношении молодежи и представителей старших возрастных групп, разработки минимальных стандартов предоставления услуг или индивидуальных продуктов для различных возрастных групп, осуществления мониторинга за предоставлением услуг, проведения регулярных консультаций с общественными объединениями, представляющими их интересы. Серьезное внимание необходимо уделить и повышению правовой грамотности населения, в частности путем подготовки и распространения социальной рекламы, тематических публикаций и программ в средствах массовой информации.

РАЗДЕЛ II. ПРОЕКТЫ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ЗАКОНОВ И ЗАКОНОВ СУБЪЕКТОВ ФЕДЕРАЦИИ В СФЕРЕ БОРЬБЫ С ДИСКРИМИНАЦИЕЙ

Проект

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О предотвращении дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии¹

Настоящий Федеральный закон основывается на конституционной гарантии равенства прав и свобод человека и гражданина независимо от расы, национальности или отношения к религии и исходит из того, что в Российской Федерации запрещаются любые формы ограничения прав человека и гражданина по признакам расы, национальности или отношения к религии.

Глава I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Цели настоящего Федерального закона

Целями настоящего Федерального закона являются обеспечение равенства прав и свобод человека и гражданина независимо от расы, национальности или отношения к религии, предотвращение дискриминации и пресечение фактов дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии.

Статья 2. Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе

Для целей настоящего Федерального закона используются следующие основные понятия:

¹ Пакет законодательной инициативы по проблемам расовой, национальной и религиозной дискриминации. М.: Научный эксперт, 2009.

1) дискриминация – не основанные на законе действия (бездействии), направленные на нарушение или ограничение прав, свобод и законных интересов, либо установление преимуществ, осуществляемые гражданами (группами граждан), организациями, органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами в отношении граждан (групп граждан) в зависимости от расы, национальности или отношения к религии;

2) предотвращение дискриминации – предупреждение и пресечение дискриминации, а также защита равенства прав, свобод и законных интересов независимо от расы, национальности или отношения к религии;

3) преследование – действие, имеющее целью создать пугающую, враждебную, унижающую достоинство, оскорбительную обстановку в отношении гражданина (группы граждан);

4) раса – человеческая общность, характеризующаяся сходными наследственными физическими особенностями людей: цветом кожи, глаз и волос, разрезом глаз, строением век, очертаниями головы;

5) национальность – принадлежность человека к этнической общности, характеризующейся единством языка, культуры, традиций, обычаев, образа жизни;

6) религия – сфера человеческой жизнедеятельности, включающая исповедание веры, совершение богослужений, других религиозных обрядов и церемоний, а также иная деятельность в соответствии с верой;

7) гражданин – гражданин Российской Федерации, иностранный гражданин, лицо без гражданства;

8) квалификационные требования – выдвигаемые работодателем требования к лицам, поступающим на работу, или работникам, касающиеся наличия квалификационных качеств, необходимых для занятия вакантной должности или выполнения работы;

9) квалификационные качества – наличие у лица, поступающего на работу, либо работника опыта работы по специальности или профессиональных знаний и навыков, уровня образования, необходимых для выполнения конкретного вида работы по степени ее сложности, точности и ответственности.

Статья 3. Предмет регулирования настоящего Федерального закона

Настоящий Федеральный закон регулирует правоотношения в сфере предотвращения дискриминации, связанные с обеспечением закрепленного Конституцией Российской Федерации равенства прав и свобод человека и гражданина независимо от расы, национальности или отношения к религии, закрепляет права, защищаемые от

дискриминации, устанавливает порядок фиксации национальных и религиозных признаков человека в актах гражданского состояния и в документах, удостоверяющих личность, порядок установления факта дискриминации, порядок рассмотрения обращений граждан по вопросам предотвращения дискриминации и реализации прав граждан на защиту от дискриминации в государственных органах власти, полномочия государственных органов власти и органов местного самоуправления, а равно ответственность за нарушение прав, защищаемых от дискриминации.

Статья 4. Сфера действия настоящего Федерального закона

1. Настоящим Федеральным законом регулируются общественные отношения между гражданами, группами граждан, организациями, органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами, связанные с действиями по предотвращению дискриминации и реализацией прав граждан на защиту от дискриминации.

2. Ничто в настоящем Федеральном законе не должно истолковываться в смысле умаления или ущемления права каждого на равенство прав и свобод независимо от расы, национальности или отношения к религии.

3. Перечисление в главе 2 настоящего Федерального закона гражданских и социально-экономических прав человека и гражданина, защищаемых от дискриминации, не должно истолковываться в смысле умаления или ущемления других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина.

Статья 5. Принципы предотвращения дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии

Принципами предотвращения дискриминации являются:

1) равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от расы, национальности или отношения к религии;

2) запрет любых форм ограничения прав человека и гражданина по признакам расы, национальности или отношения к религии;

3) недопустимость произвольного, не основанного на законе предоставления каким-либо гражданам (группам граждан) предпочтения по признакам расы, национальности или отношения религии;

4) недопустимость разжигания расовой, национальной и религиозной розни, пропаганды вражды и пренебрежения к представителям любой расы, национальности или религии.

Статья 6. Законодательство в сфере предотвращения дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии

1. Законодательство в сфере предотвращения дискриминации основывается на Конституции Российской Федерации и состоит из настоящего Федерального закона и других федеральных законов, а также принятых в соответствии с ними нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и иных федеральных органов исполнительной власти.

2. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены настоящим Федеральным законом, применяются правила международного договора.

Статья 7. Виды дискриминации

Дискриминация по признакам расы, национальности или отношения к религии для целей настоящего Федерального закона подразделяется на:

- 1) дискриминацию в сфере трудовых отношений;
- 2) дискриминацию в сфере образования;
- 3) дискриминацию в сфере средств массовой информации;
- 4) дискриминацию в сфере социального обеспечения;
- 5) дискриминацию в сфере пользования языком;
- 6) дискриминацию в сфере культуры;
- 7) дискриминацию в сфере гражданско-правовых отношений;
- 8) дискриминацию в области охраны здоровья и оказания медицинской помощи;
- 9) дискриминацию в сфере отношений при поступлении и прохождении государственной службы Российской Федерации и муниципальной службы;
- 10) дискриминацию в отношении обрядово-ритуальной практики.

Глава II. ГРАЖДАНСКИЕ И ИНЫЕ ПРАВА, ЗАЩИЩАЕМЫЕ ОТ ДИСКРИМИНАЦИИ

Статья 8. Права, защищаемые от дискриминации в сфере трудовых отношений

1. Каждый имеет право на защиту от дискриминации при свободном распоряжении своими способностями к труду, выборе рода деятельности и профессии.

2. Каждый имеет право на защиту от дискриминации при реализации права на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискри-

минации и не ниже установленного Федеральным законом минимального размера оплаты труда, а также право на защиту от безработицы.

3. Каждый имеет право на защиту от дискриминации при реализации права на индивидуальные и коллективные трудовые споры с использованием установленных Федеральным законом способов их разрешения, включая право на забастовку.

4. Каждый имеет право на защиту от дискриминации при реализации права на отдых.

Статья 9. Права, защищаемые от дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии в сфере образования

1. Каждый имеет право на защиту от дискриминации при реализации права на образование.

2. Каждый имеет право на защиту от дискриминации при реализации права на общедоступность и бесплатность дошкольного, начального общего, основного общего, среднего (полного) общего образования и начального профессионального образования, а также на конкурсной основе – бесплатность среднего профессионального, высшего профессионального и послевузовского профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях.

3. Каждый имеет право на защиту от дискриминации при реализации права на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении и на предприятии.

4. Каждый имеет право на защиту от дискриминации при реализации права на получение основного общего образования.

5. Каждый имеет право на защиту от дискриминации при реализации права на самообразование.

Статья 10. Права, защищаемые от дискриминации в сфере средств массовой информации

Каждый имеет право на защиту от дискриминации при реализации права свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом.

Статья 11. Права, защищаемые от дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии в сфере социального обеспечения

Каждый имеет право на защиту от дискриминации при реализации права на социальное обеспечение по старости, по безработице, по бе-

ременности и родам, для воспитания детей, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, на погребение.

Статья 12. Права, защищаемые от дискриминации в сфере пользования языком

Каждый имеет право на защиту от дискриминации при реализации права на пользование родным языком, на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества.

Статья 13. Права, защищаемые от дискриминации в сфере культуры

1. Каждый имеет право на защиту от дискриминации при реализации права на свободу литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания.

2. Каждый имеет право на защиту от дискриминации при реализации права на пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям.

Статья 14. Права, защищаемые от дискриминации в сфере гражданско-правовых отношений

1. Каждый имеет право на защиту от дискриминации при реализации права на свободное использование своих способностей и имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности.

2. Каждый имеет право на защиту от дискриминации при реализации права иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами.

Статья 15. Права, защищаемые от дискриминации в области охраны здоровья и медицинской помощи

1. Каждый имеет право на защиту от дискриминации при реализации права на охрану здоровья и медицинскую помощь.

2. Каждый имеет право на защиту от дискриминации при реализации права на укрепление здоровья, занятия физической культурой и спортом.

Статья 16. Права, защищаемые от дискриминации в сфере отношений при поступлении и прохождении государственной службы Российской Федерации или муниципальной службы

Каждый имеет право на защиту от дискриминации при реализации права на равный доступ граждан, владеющих государственным языком Российской Федерации, к государственной и муниципальной службе

и равные условия ее прохождения независимо от расы, национальности или отношения к религии.

Статья 17. Права, защищаемые от дискриминации в отношении обрядово-ритуальной практики

Государственным органам власти, органам местного самоуправления, их должностным лицам запрещается устанавливать не предусмотренные законом ограничения по участию или неучастию в богослужениях, других религиозных обрядах и церемониях.

Глава III. ПОРЯДОК ЗАКРЕПЛЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ И РЕЛИГИОЗНЫХ ПРИЗНАКОВ ЧЕЛОВЕКА В АКТАХ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ И В ДОКУМЕНТАХ, УДОСТОВЕРЯЮЩИХ ЛИЧНОСТЬ

Статья 18. Предотвращение дискриминации при государственной регистрации актов гражданского состояния

1. Каждый вправе определять и указывать свою национальную и религиозную принадлежность при государственной регистрации актов гражданского состояния, исправлении, изменении, восстановлении и аннулировании записей актов гражданского состояния.

2. Порядок определения национальной или религиозной принадлежности при государственной регистрации актов гражданского состояния определяется Правительством Российской Федерации.

Статья 19. Предотвращение дискриминации при обращении за выдачей либо заменой документов, удостоверяющих личность

1. Каждый вправе определять и указывать свою национальную и религиозную принадлежность при обращении за выдачей либо заменой документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации или лица без гражданства.

2. Порядок определения национальной или религиозной принадлежности при выдаче и замене документов, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации или лица без гражданства, определяется Правительством Российской Федерации.

Глава IV. УСТАНОВЛЕНИЕ ФАКТА ДИСКРИМИНАЦИИ

Статья 20. Установление факта дискриминации в сфере трудовых отношений

Дискриминацией в сфере трудовых отношений в целях настоящего Федерального закона признается дискриминация при приеме на рабо-

ту, установлении выходных дней, при изменении трудового договора, при установлении и изменении размеров заработной платы.

Статья 21. Защита от дискриминации при приеме на работу

1. Лицо, поступающее на работу, и работодатель имеют равные права на защиту от дискриминации в сфере трудовых отношений.

2. Работодатель обязан предъявлять к лицам, поступающим на работу, только квалификационные требования.

3. Объявления о приеме на работу или иная информация о вакансиях не должна содержать указание на признаки расы, национальности или отношения к религии.

4. По устному или письменному требованию лица, поступающего на работу, работодатель обязан предоставить мотивированный письменный отказ о заключении трудового договора.

5. Факт дискриминации в сфере трудовых отношений устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере труда, по результатам рассмотрения письменного или устного обращения лица, поступающего на работу, либо судом.

6. Обращение лица, поступающего на работу, подлежит обязательному рассмотрению и проверке федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере труда, в срок, установленный законодательством Российской Федерации.

7. Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере труда, обязан по обращению лица, поступающего на работу, представлять его интересы по защите от дискриминации в сфере трудовых отношений в суде в соответствии с законодательством Российской Федерации.

8. Установление факта дискриминации в сфере трудовых отношений может основываться на показаниях свидетелей, письменных и вещественных доказательствах, аудио- и видеозаписях и иных способах, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

9. Религиозная организация вправе отказать лицу, поступающему на работу, в приеме на работу по признаку отношения к религии в случае, если это требование является необходимым для занятия вакантной должности или выполнения работы.

10. Национально-культурная автономия вправе отказать лицу, поступающему на работу, в приеме на работу по признаку национальности в случае, если это требование является необходимым для занятия вакантной должности или выполнения работы.

11. Иные общественные объединения при указании в уставе целей защиты расовых или национальных интересов, а также отражении

указанных целей в наименовании общественного объединения вправе отказать лицу, поступающему на работу, в приеме на работу по признаку расы или национальности в случае, если это требование является необходимым для занятия вакантной должности либо выполнения работы.

Статья 22. Возмещение убытков, причиненных лицу, поступающему на работу, в результате незаконного отказа в приеме на работу, и компенсация морального вреда

1. При установлении факта дискриминации лицо, поступающее на работу, имеет право на возмещение убытков, причиненных ему в результате незаконного отказа в приеме на работу, и компенсацию морального вреда.

2. Решение о возмещении убытков, причиненных лицу, поступающему на работу, в результате незаконного отказа в приеме на работу, принимается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере труда, или судом в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

3. Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере труда, при установлении факта дискриминации в результате незаконного отказа в приеме на работу принимает решение о возмещении убытков, причиненных лицу, поступающему на работу, и направляет его в письменной форме работодателю.

4. Сумма возмещения убытков определяется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере труда, как сумма реального ущерба и упущенной выгоды на основании методики, утверждаемой Правительством Российской Федерации.

5. Основанием для расчета суммы упущенной выгоды является размер трехмесячной средней заработной платы по соответствующему субъекту Российской Федерации по профессии (специальности) лица, поступающего на работу, подтвержденной дипломом об образовании государственного образца либо записями в трудовой книжке.

6. Работодатель обязан в тридцатидневный срок со дня получения решения федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю и надзору в сфере труда, выплатить лицу, поступающему на работу, установленный размер возмещения убытков наличными деньгами, почтовым переводом или в безналичном порядке.

7. При невыполнении работодателем решения федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю и надзору в сфере труда, о возмещении убытков или неполучении от него ответа в течение тридцати дней со дня получения решения лицо,

поступающее на работу, либо федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере труда, с согласия лица, поступающего на работу, обращается в суд. Истцом в суде по делу о возмещении убытков или компенсации морального вреда, причиненного незаконным отказом в приеме на работу, обязан выступать федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере труда, на основании доверенности, выданной лицом, поступающим на работу.

8. Размер компенсации морального вреда определяется судом в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Статья 23. Предотвращение дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии при установлении и изменении размеров заработной платы

1. Запрещается дискриминация при установлении и изменении размеров заработной платы.

2. Лицо, поступающее на работу, а также работник организации при установлении и изменении размеров заработной платы под роспись должен быть ознакомлен со штатным расписанием организации и с действующими у данного работодателя системами оплаты труда, включая размер заработной платы на предполагаемой или занимаемой должности, а также на аналогичных или схожих с ней.

3. Изменение размеров заработной платы производится в порядке, предусмотренном трудовым законодательством, и не может основываться на признаках расы, национальности или отношения к религии.

Статья 24. Опубликование в средствах массовой информации или обнародование иным способом сведений о вакантной должности

1. Работодатель обязан опубликовать в средствах массовой информации или иным способом обнародовать сведения о вакантной должности, содержащие указание на квалификационные требования к лицам, поступающим на работу.

2. Наименование вакантной должности и квалификационные требования должны соответствовать наименованиям и требованиям, указанным в квалификационных справочниках, утверждаемых в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Статья 25. Предотвращение дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии при изменении трудового договора

1. Изменение определенных сторонами трудовых отношений условий трудового договора не может основываться на признаках расы, национальности или отношения к религии.

2. Факт дискриминации при изменении определенных сторонами трудовых отношений условий трудового договора устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере труда, по результатам рассмотрения письменного или устного обращения работника либо судом.

3. Обращение работника подлежит обязательному рассмотрению и проверке федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере труда, в срок, установленный законодательством Российской Федерации.

4. Факт дискриминации при изменении определенных сторонами трудовых отношений условий трудового договора подтверждается показаниями свидетелей, письменными и вещественными доказательствами, аудио- и видеозаписями и иными способами, предусмотренными законодательством Российской Федерации.

5. По результатам проверки федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере труда, направляет мотивированный ответ на обращение работника.

6. При установлении факта дискриминации при изменении определенных сторонами трудовых отношений условий трудового договора работник имеет право на возмещение причиненных ему убытков, а также на компенсацию морального вреда.

7. Сумма возмещения убытков определяется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере труда, как сумма реального ущерба и упущенной выгоды на основании методики, утверждаемой Правительством Российской Федерации.

8. Размер компенсации морального вреда определяется судом в соответствии с законодательством Российской Федерации.

9. Решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, принимается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере труда, или судом в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

10. Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере труда, при установлении факта дискриминации при изменении определенных сторонами трудовых отношений условий трудового договора принимает решение о возмещении убытков, причиненных работнику, и направляет его в письменной форме работодателю.

11. Работодатель обязан в тридцатидневный срок со дня получения решения федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю и надзору в сфере труда, выплатить работ-

нику установленный размер возмещения убытков наличными деньгами, почтовым переводом или в безналичном порядке.

12. При невыполнении работодателем решения федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю и надзору в сфере труда, содержащие нормы трудового права, о возмещении убытков или получении от него ответа в течение тридцати дней со дня получения решения работник либо федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере труда, с согласия работника обращается в суд.

13. При установлении факта дискриминации при изменении определенных сторонами трудовых отношений условий трудового договора федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере труда, по обращению работника истцом в суде по делу о возмещении убытков или компенсации морального вреда обязан выступать федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере труда, на основании доверенности.

Статья 26. Предотвращение дискриминации при установлении выходных дней

1. Дискриминация при установлении выходных дней не допускается.

2. При установлении коллективным договором или правилами внутреннего трудового распорядка второго выходного дня при пятидневной рабочей неделе работодатель учитывает религиозные убеждения и вероисповедание работника (групп работников).

3. Работодатели, приостановка работы у которых в выходные дни невозможна по производственно-техническим и организационным условиям, предоставляют выходные дни работникам в соответствии с законодательством Российской Федерации с учетом религиозных убеждений и вероисповедания работника (групп работников).

Статья 27. Установление факта дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии в сфере образования

1. Факт дискриминации в сфере образования при приеме граждан в государственные и муниципальные образовательные учреждения начального, среднего и высшего профессионального образования, при проведении вступительных испытаний для граждан с ограниченными возможностями здоровья, а также в процессе обучения устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в области образования и науки, по результатам рассмотрения письменного или устного обращения гражданина или группы граждан либо судом.

2. Обращение гражданина или группы граждан подлежит обязательному рассмотрению и проверке федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в области образования и науки, в срок, установленный законодательством Российской Федерации.

3. Факт дискриминации в сфере образования подтверждается показаниями свидетелей, письменными и вещественными доказательствами, аудио- и видеозаписями и иными способами, предусмотренными законодательством Российской Федерации.

4. По результатам проверки федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в области образования и науки, направляет мотивированный ответ на обращение гражданина или группы граждан.

5. При установлении факта дискриминации в сфере образования гражданин или группа граждан имеют право на возмещение причиненных им убытков, а также на компенсацию морального вреда.

6. Сумма возмещения убытков определяется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в области образования и науки, как сумма реального ущерба и упущенной выгоды на основании методики, утверждаемой Правительством Российской Федерации.

7. Размер компенсации морального вреда определяется судом в соответствии с законодательством Российской Федерации.

8. Решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, принимается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в области образования и науки, или судом в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

9. Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в области образования и науки, при установлении факта дискриминации в сфере образования принимает решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, и направляет его в письменной форме руководителю соответствующего образовательного учреждения.

10. Руководитель соответствующего образовательного учреждения обязан в тридцатидневный срок со дня получения решения федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю и надзору в области образования и науки, выплатить гражданину или группе граждан установленный размер возмещения убытков наличными деньгами, почтовым переводом или в безналичном порядке.

11. При невыполнении руководителем соответствующего образовательного учреждения решения федерального органа исполнительной

власти, осуществляющего функции по контролю и надзору в области образования и науки, о возмещении убытков или неполучении от него ответа в течение тридцати дней со дня получения решения граждан или группа граждан либо федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в области образования и науки, с согласия гражданина или группы граждан обращается в суд.

12. При установлении факта дискриминации в сфере образования федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в области образования и науки, по обращению гражданина или группы граждан истцом в суде по делу о возмещении убытков или компенсации морального вреда обязан выступать федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в области образования и науки, на основании доверенности.

Статья 28. Установление факта дискриминации в сфере средств массовой информации

1. Дискриминация в сфере средств массовой информации включает в себя действия, совершенные с использованием средств массовой информации и направленные на:

- 1) возбуждение ненависти, вражды, розни либо нетерпимости;
- 2) пропаганду превосходства, исключительности либо неполноценности граждан или группы граждан;
- 3) унижение достоинства гражданина или группы граждан по признакам расы, национальности или отношения к религии;
- 4) преследование гражданина или группы граждан.

2. Факт дискриминации в сфере средств массовой информации устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации, в том числе электронных, и массовых коммуникаций, по результатам рассмотрения письменного или устного обращения гражданина или группы граждан либо судом.

3. Обращение гражданина или группы граждан подлежит обязательному рассмотрению и проверке федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации, в том числе электронных, и массовых коммуникаций, в срок, установленный законодательством Российской Федерации.

4. Факт дискриминации в сфере средств массовой информации подтверждается показаниями свидетелей, письменными и вещественными доказательствами, аудио- и видеозаписями или иными способами, предусмотренными законодательством Российской Федерации.

5. По результатам проверки федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации, в том числе электронных, и массовых коммуникаций, направляет мотивированный ответ на обращение гражданина или группы граждан.

6. При установлении факта дискриминации в сфере средств массовой информации гражданин или группа граждан имеют право на возмещение причиненных им убытков, а также на компенсацию морального вреда.

7. Сумма возмещения убытков определяется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации, в том числе электронных, и массовых коммуникаций, как сумма реального ущерба и упущенной выгоды, на основании методики, утверждаемой Правительством Российской Федерации.

8. Размер компенсации морального вреда определяется судом в соответствии с законодательством Российской Федерации.

9. Решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, принимается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации, в том числе электронных, и массовых коммуникаций, или судом в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

10. Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации, в том числе электронных, и массовых коммуникаций, при установлении факта дискриминации в сфере средств массовой информации принимает решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, и направляет его в письменной форме главному редактору средства массовой информации.

11. Главный редактор обязан в тридцатидневный срок со дня получения решения федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации, в том числе электронных, и массовых коммуникаций, выплатить гражданину или группе граждан установленный размер возмещения убытков наличными деньгами, почтовым переводом или в безналичном порядке.

12. При невыполнении главным редактором решения федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации, в том числе электронных, и массовых коммуникаций, о возмещении убытков или неполучении от него ответа в течение тридцати дней со дня получения решения гражданин или группа граждан либо федеральный орган ис-

полнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации, в том числе электронных, и массовых коммуникаций, с согласия гражданина или группы граждан обращается в суд.

13. При установлении факта дискриминации в сфере средств массовой информации федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации, в том числе электронных, и массовых коммуникаций, по обращению гражданина или группы граждан истцом в суде по делу о возмещении убытков или компенсации морального вреда обязан выступать федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю и надзору в сфере средств массовой информации, в том числе электронных, и массовых коммуникаций, на основании доверенности.

Статья 29. Установление факта дискриминации в сфере социального обеспечения

1. Факт дискриминации в сфере социального обеспечения по старости, по безработице, по беременности и родам, для воспитания детей, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, на погребение устанавливается органами прокуратуры Российской Федерации по результатам рассмотрения письменного или устного обращения гражданина или группы граждан либо судом.

2. Обращение гражданина или группы граждан подлежит обязательному рассмотрению и проверке органами прокуратуры Российской Федерации в срок, установленный законодательством Российской Федерации.

3. Факт дискриминации в сфере социального обеспечения подтверждается показаниями свидетелей, письменными и вещественными доказательствами, аудио- и видеозаписями и иными способами, предусмотренными законодательством Российской Федерации.

4. По результатам проверки органы прокуратуры Российской Федерации направляют мотивированный ответ на обращение гражданина или группы граждан.

5. При установлении факта дискриминации в сфере социального обеспечения гражданин или группа граждан имеют право на возмещение причиненных им убытков, а также на компенсацию морального вреда.

6. Сумма возмещения убытков определяется органами прокуратуры Российской Федерации как сумма реального ущерба и упущенной выгоды на основании методики, утверждаемой Правительством Российской Федерации.

7. Размер компенсации морального вреда определяется судом в соответствии с законодательством Российской Федерации.

8. Решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, принимается органами прокуратуры Российской Федерации или судом в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

9. Органы прокуратуры Российской Федерации при установлении факта дискриминации в сфере социального обеспечения принимают решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, и направляют его в письменной форме федеральному органу исполнительной власти в сфере социального обеспечения.

10. Федеральный орган исполнительной власти в сфере социального обеспечения обязан в тридцатидневный срок со дня получения решения органов прокуратуры Российской Федерации выплатить гражданину или группе граждан установленный размер возмещения убытков наличными деньгами, почтовым переводом или в безналичном порядке.

11. При невыполнении федеральным органом исполнительной власти в сфере социального обеспечения решения органов прокуратуры Российской Федерации о возмещении убытков или неполучении от него ответа в течение тридцати дней со дня получения решения граждан или группа граждан либо органы прокуратуры Российской Федерации с согласия гражданина или группы граждан обращаются в суд.

12. При установлении факта дискриминации в сфере социального обеспечения органами прокуратуры Российской Федерации по обращению гражданина или группы граждан истцом в суде по делу о возмещении убытков или компенсации морального вреда обязаны выступать органы прокуратуры Российской Федерации.

Статья 30. Установление факта дискриминации при выдаче разрешения на временное проживание, вида на жительство

1. Факт дискриминации при выдаче разрешения на временное проживание, вида на жительство устанавливается органами прокуратуры Российской Федерации по результатам рассмотрения письменного или устного обращения гражданина или группы граждан либо судом.

2. Обращение гражданина или группы граждан подлежит обязательному рассмотрению и проверке органами прокуратуры Российской Федерации в срок, установленный законодательством Российской Федерации.

3. Факт дискриминации при выдаче разрешения на временное проживание, вида на жительство подтверждается показаниями свидетелей, письменными и вещественными доказательствами, аудио- и видеоза-

писями и иными способами, предусмотренными законодательством Российской Федерации.

4. По результатам проверки органы прокуратуры Российской Федерации направляют мотивированный ответ на обращение гражданина или группы граждан.

5. При установлении факта дискриминации при выдаче разрешения на временное проживание, вида на жительство граждан или группа граждан имеют право на возмещение причиненных им убытков, а также на компенсацию морального вреда.

6. Сумма возмещения убытков определяется органами прокуратуры Российской Федерации как сумма реального ущерба и упущенной выгоды на основании методики, утверждаемой Правительством Российской Федерации.

7. Размер компенсации морального вреда определяется судом в соответствии с законодательством Российской Федерации.

8. Решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, принимается органами прокуратуры Российской Федерации или судом в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

9. Органы прокуратуры Российской Федерации при установлении факта дискриминации при выдаче разрешения на временное проживание, вида на жительство принимают решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, и направляют его в письменной форме федеральному органу исполнительной власти, осуществляющему функции по контролю, надзору в сфере миграции.

10. Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по контролю, надзору в сфере миграции, обязан в тридцатидневный срок со дня получения решения органов прокуратуры Российской Федерации выплатить гражданину или группе граждан установленный размер возмещения убытков наличными деньгами, почтовым переводом или в безналичном порядке.

11. При невыполнении федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю, надзору в сфере миграции, решения органов прокуратуры Российской Федерации о возмещении убытков или неполучении от него ответа в течение тридцати дней со дня получения решения гражданин или группа граждан либо органы прокуратуры Российской Федерации с согласия гражданина или группы граждан обращаются в суд.

12. При установлении факта дискриминации при выдаче разрешения на временное проживание, вида на жительство органами прокуратуры Российской Федерации по обращению гражданина или группы граждан истцом в суде по делу о возмещении убытков или компенса-

ции морального вреда обязаны выступать органы прокуратуры Российской Федерации.

Статья 31. Установление факта дискриминации при найме или поднайма жилого помещения

1. Факт дискриминации при реализации права на заключение, изменение, расторжение договора найма или поднайма жилого помещения устанавливается органами государственной жилищной инспекции по результатам рассмотрения письменного или устного обращения гражданина или группы граждан либо судом.

2. Обращение гражданина или группы граждан подлежит обязательному рассмотрению и проверке органами государственной жилищной инспекции в срок, установленный законодательством Российской Федерации.

3. Факт дискриминации при реализации права на заключение, изменение, расторжение договора найма или поднайма жилого помещения подтверждается показаниями свидетелей, письменными и вещественными доказательствами, аудио- и видеозаписями и иными способами, предусмотренными законодательством Российской Федерации.

4. По результатам проверки органы государственной жилищной инспекции направляют мотивированный ответ на обращение гражданина или группы граждан.

5. При установлении факта дискриминации при реализации права на заключение, изменение, расторжение договора найма или поднайма жилого помещения гражданин или группа граждан имеют право на возмещение причиненных им убытков, а также на компенсацию морального вреда.

6. Сумма возмещения убытков определяется органами государственной жилищной инспекции как сумма реального ущерба и упущенной выгоды на основании методики, утверждаемой Правительством Российской Федерации.

7. Размер компенсации морального вреда определяется судом в соответствии с законодательством Российской Федерации.

8. Решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, принимается органами государственной жилищной инспекции или судом в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

9. Органы государственной жилищной инспекции при установлении факта дискриминации при реализации права на заключение, изменение, расторжение договора найма или поднайма жилого помещения принимают решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, и направляют его в письменной форме наймодателю.

10. Наймодатель обязан в тридцатидневный срок со дня получения решения органов государственной жилищной инспекции выплатить гражданину или группе граждан установленный размер возмещения убытков наличными деньгами, почтовым переводом или в безналичном порядке.

11. При невыполнении наймодателем решения органов государственной жилищной инспекции о возмещении убытков или получении от него ответа в течение тридцати дней со дня получения решения гражданин или группа граждан либо органы государственной жилищной инспекции с согласия гражданина или группы граждан обращаются в суд.

12. При установлении факта дискриминации при реализации права на заключение, изменение, расторжение договора найма или поднайма жилого помещения по обращению гражданина или группы граждан истцом в суде по делу о возмещении убытков или компенсации морального вреда обязаны выступать органы государственной жилищной инспекции на основании доверенности.

Статья 32. Установление факта дискриминации в сфере пользования языком

1. Дискриминация в сфере пользования языком включает в себя действия (бездействие), направленные на:

- 1) ограничение или запрет на пользование родным языком;
- 2) ограничение или запрет на свободный выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества.

2. Факт дискриминации в сфере пользования языком устанавливается органами прокуратуры Российской Федерации по результатам рассмотрения письменного или устного обращения гражданина или группы граждан либо судом.

3. Обращение гражданина или группы граждан подлежит обязательному рассмотрению и проверке органами прокуратуры Российской Федерации в срок, установленный законодательством Российской Федерации.

4. Факт дискриминации в сфере пользования языком подтверждается показаниями свидетелей, письменными и вещественными доказательствами, аудио- и видеозаписями и иными способами, предусмотренными законодательством Российской Федерации.

5. По результатам проверки органы прокуратуры Российской Федерации направляют мотивированный ответ на обращение гражданина или группы граждан.

6. При установлении факта дискриминации в сфере пользования языком гражданин или группа граждан имеют право на возмещение причиненных им убытков, а также на компенсацию морального вреда.

7. Сумма возмещения убытков определяется органами прокуратуры Российской Федерации как сумма реального ущерба и упущенной выгоды на основании методики, утверждаемой Правительством Российской Федерации.

8. Размер компенсации морального вреда определяется судом в соответствии с законодательством Российской Федерации.

9. Решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, принимается органами прокуратуры Российской Федерации или судом в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

10. Органы прокуратуры Российской Федерации при установлении факта дискриминации в сфере пользования языком принимают решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, и направляют его в письменной форме государственным органам власти, органам местного самоуправления или руководителям организаций, дискриминировавшим гражданина или группу граждан.

11. Государственные органы власти, органы местного самоуправления или руководители организаций, дискриминировавшие гражданина или группу граждан, обязаны в тридцатидневный срок со дня получения решения органов прокуратуры Российской Федерации выплатить гражданину или группе граждан установленный размер возмещения убытков наличными деньгами, почтовым переводом или в безналичном порядке.

12. При невыполнении государственными органами власти, органами местного самоуправления или руководителями организаций, дискриминировавшими гражданина или группу граждан, решения органов прокуратуры Российской Федерации о возмещении убытков или неполучении от него ответа в течение тридцати дней со дня получения решения гражданин или группа граждан либо органы прокуратуры Российской Федерации с согласия гражданина или группы граждан обращаются в суд.

13. При установлении факта дискриминации в сфере пользования языком по обращению гражданина или группы граждан истцом в суде по делу о возмещении убытков или компенсации морального вреда обязаны выступать органы прокуратуры Российской Федерации.

Статья 33. Установление факта дискриминации в сфере культуры

1. Дискриминация в сфере культуры включает в себя действия (бездействие), направленные на:

1) ограничение или запрет на свободу литературного, художественного, научного, технического и других видов творчества, преподавания;

2) ограничение или запрет на пользование учреждениями культуры, на доступ к культурным ценностям.

2. Факт дискриминации в сфере пользования культурой устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по охране культурного наследия, по результатам рассмотрения письменного или устного обращения гражданина или группы граждан либо судом.

3. Обращение гражданина или группы граждан подлежит обязательному рассмотрению и проверке федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по охране культурного наследия, в срок, установленный законодательством Российской Федерации.

4. Факт дискриминации в сфере пользования культурой подтверждается показаниями свидетелей, письменными и вещественными доказательствами, аудио- и видеозаписями и иными способами, предусмотренными законодательством Российской Федерации.

5. По результатам проверки федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по охране культурного наследия, направляет мотивированный ответ на обращение гражданина или группы граждан.

6. При установлении факта дискриминации в сфере пользования культурой гражданин или группа граждан имеют право на возмещение причиненных им убытков, а также на компенсацию морального вреда.

7. Сумма возмещения убытков определяется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по охране культурного наследия, как сумма реального ущерба и упущенной выгоды на основании методики, утверждаемой Правительством Российской Федерации.

8. Размер компенсации морального вреда определяется судом в соответствии с законодательством Российской Федерации.

9. Решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, принимается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по охране культурного наследия, или судом в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

10. Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по охране культурного наследия, при установлении факта дискриминации в сфере пользования культурой принимает решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, и направляет его в письменной форме руководителю соответствующего учреждения культуры.

11. Руководитель соответствующего учреждения культуры обязан в тридцатидневный срок со дня получения решения федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по охране

культурного наследия, выплатить гражданину или группе граждан установленный размер возмещения убытков наличными деньгами, почтовым переводом или в безналичном порядке.

12. При невыполнении руководителем соответствующего учреждения культуры решения федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по охране культурного наследия, о возмещении убытков или неполучении от него ответа в течение тридцати дней со дня получения решения гражданин или группа граждан либо федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по охране культурного наследия, с согласия гражданина или группы граждан обращаются в суд.

13. При установлении факта дискриминации в сфере пользования культурой по обращению гражданина или группы граждан истцом в суде по делу о возмещении убытков или компенсации морального вреда обязан выступать федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по охране культурного наследия, на основании доверенности.

Статья 34. Установление факта дискриминации в сфере гражданско-правовых отношений

1. Дискриминация в сфере гражданско-правовых отношений включает в себя действия, направленные на:

1) оказание предпочтения одному гражданину перед другим в отношении заключения публичного договора, условий публичного договора;

2) недобросовестную конкуренцию по мотивам расовой, национальной или религиозной неприязни;

3) односторонний отказ от использования государственного языка Российской Федерации при ведении деловых переговоров, заключении договоров в местах торговли или обслуживания потребителей.

2. Факт дискриминации в сфере гражданско-правовых отношений устанавливается федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору в сфере обеспечения защиты прав потребителей и потребительского рынка, и федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по контролю и надзору за соблюдением законодательства о конкуренции на товарных рынках, защиты конкуренции на рынке финансовых услуг, по результатам рассмотрения письменного или устного обращения гражданина или группы граждан либо судом.

3. Обращение гражданина или группы граждан подлежит обязательному рассмотрению и проверке федеральными органами исполнительной власти, указанными в части 2 настоящей статьи, в срок, установленный законодательством Российской Федерации.

4. Факт дискриминации подтверждается показаниями свидетелей, письменными и вещественными доказательствами, аудио- и видеозаписями и иными способами, предусмотренными законодательством Российской Федерации.

5. По результатам проверки федеральные органы исполнительной власти, указанные в части 2 настоящей статьи, направляют мотивированный ответ на обращение гражданина или группы граждан.

6. При установлении факта дискриминации в сфере гражданско-правовых отношений гражданин или группа граждан имеют право на возмещение причиненных им убытков, а также на компенсацию морального вреда.

7. Сумма возмещения убытков определяется федеральными органами исполнительной власти, указанными в части 2 настоящей статьи, как сумма реального ущерба и упущенной выгоды на основании методики, утверждаемой Правительством Российской Федерации.

8. Размер компенсации морального вреда определяется судом в соответствии с законодательством Российской Федерации.

9. Решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, принимается федеральными органами исполнительной власти, указанными в части 2 настоящей статьи, или судом в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

10. Федеральные органы исполнительной власти, указанные в части 2 настоящей статьи, при установлении факта дискриминации в сфере гражданско-правовых отношений принимают решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, и направляют его в письменной форме руководителю соответствующей организации или индивидуальному предпринимателю.

11. Руководитель соответствующей организации, индивидуальный предприниматель обязан в тридцатидневный срок со дня получения решения федерального органа исполнительной власти, указанного в части 2 настоящей статьи, выплатить гражданину или группе граждан установленный размер возмещения убытков наличными деньгами, почтовым переводом или в безналичном порядке.

12. При невыполнении руководителем соответствующей организации, индивидуальным предпринимателем решения федеральных органов исполнительной власти, указанных в части 2 настоящей статьи, о возмещении убытков или неполучении от него ответа в течение тридцати дней со дня получения решения гражданин или группа граждан либо федеральные органы исполнительной власти, указанные в части 2 настоящей статьи, с согласия гражданина или группы граждан обращаются в суд.

13. При установлении факта дискриминации в сфере гражданско-правовых отношений по обращению гражданина или группы граждан

истцом в суде по делу о возмещении убытков или компенсации морального вреда обязаны выступать федеральные органы исполнительной власти, указанные в части 2 настоящей статьи, на основании доверенности.

Статья 35. Установление факта дискриминации в области охраны здоровья и оказания медицинской помощи

1. Факт дискриминации в области охраны здоровья и оказания медицинской помощи устанавливается федеральными органами исполнительной власти в области здравоохранения по результатам рассмотрения письменного или устного обращения гражданина или группы граждан либо судом.

2. Обращение гражданина или группы граждан подлежит обязательному рассмотрению и проверке федеральными органами исполнительной власти в области здравоохранения в срок, установленный законодательством Российской Федерации.

3. Факт дискриминации в области охраны здоровья и оказания медицинской помощи подтверждается показаниями свидетелей, письменными и вещественными доказательствами, аудио- и видеозаписями и иными способами, предусмотренными законодательством Российской Федерации.

4. По результатам проверки федеральные органы исполнительной власти в области здравоохранения направляют мотивированный ответ на обращение гражданина или группы граждан.

5. При установлении факта дискриминации в области охраны здоровья и оказания медицинской помощи гражданин или группа граждан имеют право на возмещение причиненных им убытков, а также на компенсацию морального вреда.

6. Сумма возмещения убытков определяется федеральными органами исполнительной власти в области здравоохранения как сумма реального ущерба и упущенной выгоды на основании методики, утверждаемой Правительством Российской Федерации.

7. Размер компенсации морального вреда определяется судом в соответствии с законодательством Российской Федерации.

8. Решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, принимается федеральным органом исполнительной власти в области здравоохранения или судом в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

9. Федеральный орган исполнительной власти в области здравоохранения при установлении факта дискриминации в области охраны здоровья и оказания медицинской помощи принимает решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, и

направляет его в письменной форме руководителям учреждений государственной, муниципальной и частной систем здравоохранения.

10. Руководители учреждений государственной, муниципальной и частной систем здравоохранения обязаны в тридцатидневный срок со дня получения решения федерального органа исполнительной власти в области здравоохранения выплатить гражданину или группе граждан установленный размер возмещения убытков наличными деньгами, почтовым переводом или в безналичном порядке.

11. При невыполнении руководителями учреждений государственной, муниципальной и частной систем здравоохранения решения федерального органа исполнительной власти в области здравоохранения о возмещении убытков или неполучении от него ответа в течение тридцати дней со дня получения решения гражданин или группа граждан либо федеральный орган исполнительной власти в области здравоохранения с согласия гражданина или группы граждан обращаются в суд.

12. При установлении факта дискриминации в области охраны здоровья и оказания медицинской помощи по обращению гражданина или группы граждан истцом в суде по делу о возмещении убытков или компенсации морального вреда обязан выступать федеральный орган исполнительной власти в области здравоохранения на основании доверенности.

Статья 36. Установление факта дискриминации при поступлении и прохождении государственной службы Российской Федерации и муниципальной службы

1. Факт дискриминации при поступлении и прохождении государственной службы Российской Федерации и муниципальной службы, за исключением военной службы, устанавливается органами прокуратуры Российской Федерации по результатам рассмотрения письменного или устного обращения гражданина или группы граждан либо судом.

2. Обращение гражданина или группы граждан подлежит обязательному рассмотрению и проверке органами прокуратуры Российской Федерации в установленный законодательством срок.

3. Факт дискриминации при поступлении и прохождении государственной службы Российской Федерации и муниципальной службы подтверждается показаниями свидетелей, письменными и вещественными доказательствами, аудио- и видеозаписями и иными способами, предусмотренными законодательством Российской Федерации.

4. По результатам проверки органы прокуратуры Российской Федерации направляют мотивированный ответ на обращение гражданина.

5. При установлении факта дискриминации при поступлении и прохождении государственной службы Российской Федерации и му-

ниципальной службы гражданин или группа граждан имеют право на возмещение причиненных им убытков, а также на компенсацию морального вреда.

6. Сумма возмещения убытков определяется органами прокуратуры Российской Федерации как сумма реального ущерба и упущенной выгоды на основании методики, утверждаемой Правительством Российской Федерации.

7. Размер компенсации морального вреда определяется судом в соответствии с законодательством Российской Федерации.

8. Решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, принимается органами прокуратуры Российской Федерации или судом в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

9. Органы прокуратуры Российской Федерации при установлении факта дискриминации при поступлении и прохождении государственной службы Российской Федерации и муниципальной службы принимают решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, и направляют его в письменной форме государственным органам власти, органам местного самоуправления или руководителям организаций, дискриминировавшим гражданина или группу граждан.

10. Государственные органы власти, органы местного самоуправления или руководители организаций, дискриминировавшие гражданина или группу граждан, обязаны в тридцатидневный срок со дня получения решения органов прокуратуры Российской Федерации выплатить гражданину или группе граждан установленный размер возмещения убытков наличными деньгами, почтовым переводом или безналичном порядке.

11. При невыполнении государственными органами власти, органами местного самоуправления или руководителями организаций, дискриминировавших гражданина или группу граждан, решения органов прокуратуры Российской Федерации о возмещении убытков или неполучении от них ответа в течение тридцати дней со дня получения решения гражданин или группа граждан либо органы прокуратуры Российской Федерации с согласия гражданина или группы граждан обращаются в суд.

12. При установлении факта дискриминации при поступлении и прохождении государственной службы Российской Федерации и муниципальной службы по обращению гражданина или группы граждан истцом в суде по делу о возмещении убытков или компенсации морального вреда обязаны выступать органы прокуратуры Российской Федерации.

Статья 37. Установление факта дискриминации при призыве на военную службу граждан Российской Федерации, поступлении граждан на военную службу по контракту, прохождении военной службы

1. Факт дискриминации при призыве на военную службу граждан Российской Федерации, поступлении граждан на военную службу по контракту, прохождении военной службы устанавливается органами военной прокуратуры по результатам рассмотрения письменного или устного обращения гражданина или группы граждан либо судом.

2. Обращение гражданина или группы граждан подлежит обязательному рассмотрению и проверке органами военной прокуратуры в срок, установленный законодательством Российской Федерации.

3. Факт дискриминации при призыве на военную службу граждан Российской Федерации, поступлении граждан на военную службу по контракту, прохождении военной службы подтверждается показаниями свидетелей, письменными и вещественными доказательствами, аудио- и видеозаписями и иными способами, предусмотренными законодательством Российской Федерации.

4. По результатам проверки органы военной прокуратуры направляют мотивированный ответ на обращение гражданина или группы граждан.

5. При установлении факта дискриминации при призыве на военную службу граждан Российской Федерации, поступлении граждан на военную службу по контракту, прохождении военной службы гражданин или группа граждан имеют право на возмещение причиненных им убытков, а также на компенсацию морального вреда.

6. Сумма возмещения убытков определяется органами военной прокуратуры как сумма реального ущерба и упущенной выгоды на основании методики, утверждаемой Правительством Российской Федерации.

7. Размер компенсации морального вреда определяется судом в соответствии с законодательством Российской Федерации.

8. Решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, принимается органами военной прокуратуры или судом в порядке, установленном законодательством Российской Федерации.

9. Органы военной прокуратуры при установлении факта дискриминации при призыве на военную службу граждан Российской Федерации, поступлении граждан на военную службу по контракту, прохождении военной службы принимают решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, и направляют его в письменной форме военному комиссариату, призывной комиссии или

командованию Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов.

10. Военный комиссариат, призывная комиссия или командование Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов обязаны в тридцатидневный срок со дня получения решения органов военной прокуратуры выплатить гражданину или группе граждан установленный размер возмещения убытков наличными деньгами, почтовым переводом или в безналичном порядке.

11. При невыполнении военным комиссариатом, призывной комиссией или командованием Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов решения органов военной прокуратуры о возмещении убытков или неполучении от него ответа в течение тридцати дней со дня получения решения граждан или группа граждан либо органы военной прокуратуры с согласия гражданина или группы граждан обращаются в суд.

12. При установлении факта дискриминации при призыве на военную службу граждан Российской Федерации, поступлении граждан на военную службу по контракту, прохождении военной службы по обращению гражданина или группы граждан истцом в суде по делу о возмещении убытков или компенсации морального вреда обязаны выступать органы военной прокуратуры.

Глава V. ПОРЯДОК РАССМОТРЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН ИЛИ ГРУПП ГРАЖДАН В ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОРГАНЫ ВЛАСТИ В СФЕРЕ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ ДИСКРИМИНАЦИИ

Статья 38. Порядок обращения в государственные органы власти в сфере предотвращения дискриминации

1. Обращение в государственные органы власти для установления факта дискриминации осуществляется в соответствии с законодательством Российской Федерации с особенностями, установленными настоящим Федеральным законом.

2. Граждане имеют право обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы власти или должностному лицу.

3. Гражданин или группа граждан направляет письменное обращение непосредственно в тот государственный орган власти или тому должностному лицу, в компетенцию которого входит решение поставленных в обращении вопросов.

4. Письменное обращение подлежит обязательной регистрации в течение трех дней с момента поступления в государственный орган власти или должностному лицу.

5. Письменное обращение, содержащее вопросы, решение которых не входит в компетенцию государственного органа власти или должностного лица, направляется в течение семи дней со дня регистрации в соответствующий орган или соответствующему должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов, с уведомлением гражданина, направившего обращение, о переадресации обращения.

Статья 39. Рассмотрение обращений граждан или групп граждан в сфере предотвращения дискриминации

1. Государственный орган власти, должностное лицо:

1) обеспечивает объективное, всестороннее и своевременное рассмотрение обращения, в случае необходимости – с участием гражданина или группы граждан, направивших обращение;

2) запрашивает необходимые для рассмотрения обращения документы и материалы в других государственных органах власти, органах местного самоуправления и у должностных лиц, за исключением судов, органов дознания и органов предварительного следствия;

3) принимает меры, направленные на восстановление или защиту нарушенных прав, свобод и законных интересов гражданина или группы граждан;

4) дает письменный ответ по существу поставленных в обращении вопросов, за исключением случаев, указанных в части 2 статьи 41 настоящего Федерального закона;

5) уведомляет гражданина или группу граждан о направлении их обращения на рассмотрение в другой государственный орган власти или иному должностному лицу в соответствии с их компетенцией.

2. Жалоба гражданина на действия государственных органов власти и должностных лиц рассматривается судом по правилам гражданского судопроизводства с учетом особенностей, установленных настоящим Федеральным законом.

3. На государственные органы власти Российской Федерации, органы местного самоуправления, должностные лица, организации, действия (бездействие) которых обжалуются гражданином, возлагается обязанность документально доказать законность обжалуемых действий (бездействия). Гражданин или группа граждан освобождаются от обязанности доказывать незаконность обжалуемых действий (бездействия) и решений, но обязаны доказать факт нарушения своих прав и свобод.

Статья 40. Обжалование действий (бездействия) государственных органов власти или должностных лиц в сфере предотвращения дискриминации

1. Обжалование действий (бездействия) и решений государственных органов власти или должностных лиц в сфере предотвращения дискриминации осуществляется в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации.

2. Гражданин или группа граждан вправе обратиться с жалобой на действия (бездействие) и решения государственных органов власти или должностных лиц в сфере предотвращения дискриминации либо в суд, либо к вышестоящему государственному органу власти или должностному лицу.

3. Судебные издержки возлагаются на государственный орган власти или должностное лицо независимо от признания судом их действий (бездействия) и решений законными или незаконными, если поданная гражданином вышестоящему государственному органу власти или должностному лицу жалоба была оставлена без ответа либо ответ был дан с нарушением срока, установленного законодательством Российской Федерации.

Глава VI. ПОЛНОМОЧИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ В СФЕРЕ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ ДИСКРИМИНАЦИИ ПО ПРИЗНАКАМ РАСЫ, НАЦИОНАЛЬНОСТИ ИЛИ ОТНОШЕНИЯ К РЕЛИГИИ

Статья 41. Полномочия государственных органов власти в сфере предотвращения дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии

1. К полномочиям государственных органов власти в сфере предотвращения дискриминации относятся:

1) определение основных направлений государственной политики в сфере предотвращения дискриминации;

2) установление общих требований к осуществлению контроля в сфере предотвращения дискриминации;

3) осуществление контроля в сфере предотвращения дискриминации;

4) установление регламентов рассмотрения обращений граждан и юридических лиц по поводу нарушений в сфере предотвращения дискриминации;

5) установление порядка возмещения причиненного вреда и порядка определения размера такого вреда;

6) информационное обеспечение защиты граждан или групп граждан от нарушений в сфере предотвращения дискриминации;

7) представление интересов граждан или групп граждан в судах;

8) осуществление иных полномочий, отнесенных настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами к полномочиям государственных органов власти.

2. В случае обнаружения нарушений уголовного законодательства или законодательства об административной ответственности в сфере предотвращения дискриминации государственные органы власти передают соответствующие сведения в государственный орган власти, уполномоченный на возбуждение дел об уголовном или административном правонарушении.

3. Решения о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, принятые при установлении факта дискриминации государственным органом власти, подлежат обязательному опубликованию. Правительством Российской Федерации определяется официальное печатное издание, официальный сайт в сети Интернет для размещения решений, а также порядок их опубликования.

Статья 42. Контроль за соблюдением законов в сфере предотвращения дискриминации

Контроль за соблюдением законов в сфере предотвращения дискриминации органами государственной власти Российской Федерации, органами местного самоуправления, юридическими и физическими лицами осуществляют специально уполномоченные государственные органы, указанные в главе IV настоящего Федерального закона. При осуществлении данного контроля указанные органы вправе:

1) запрашивать у государственных органов, органов местного самоуправления и юридических лиц их распорядительные документы;

2) по обращениям граждан и юридических лиц проводить проверки соблюдения законов в сфере предотвращения дискриминации;

3) в случае выявления нарушения юридическими лицами и гражданами Конституции Российской Федерации и законодательства Российской Федерации орган, осуществляющий контроль за соблюдением законов в сфере предотвращения дискриминации, выносит руководящим органам юридических лиц письменное мотивированное предупреждение, в котором предлагает в месячный срок устранить нарушение. Предупреждение может быть обжаловано в вышестоящий орган или в суд.

Глава VII. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ПРАВ, ЗАЩИЩАЕМЫХ ОТ ДИСКРИМИНАЦИИ

Статья 43. Ответственность за нарушение настоящего Федерального закона

1. Граждане, группы граждан, организации, государственные органы власти, органы местного самоуправления, их должностные лица, причинившие ущерб гражданину или группе граждан вследствие нарушения настоящего Федерального закона, несут дисциплинарную, гражданско-правовую, административную или уголовную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

2. Граждане, группы граждан, организации, государственные органы власти, органы местного самоуправления, должностные лица несут ответственность за соблюдение настоящего Федерального закона.

3. За сокрытие фактов дискриминации лица, замещающие государственные должности, государственные или муниципальные служащие несут дисциплинарную, гражданско-правовую, административную или уголовную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Статья 44. Ответственность лиц, замещающих государственные должности, государственных или муниципальных служащих за совершение дискриминации

За совершение дискриминации лица, замещающие государственные должности, государственные или муниципальные служащие несут дисциплинарную, гражданско-правовую, административную или уголовную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации.

Глава VIII. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ И ПЕРЕХОДНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 45. Вступление в силу настоящего Федерального закона

Настоящий Федеральный закон вступает в силу по истечении 10 дней после дня его официального опубликования.

Статья 46. Приведение нормативных правовых актов в соответствие с настоящим Федеральным законом

1. До приведения законодательства Российской Федерации в соответствие с настоящим Федеральным законом законодательные акты применяются в части, не противоречащей настоящему Федеральному закону.

2. Рекомендовать Президенту Российской Федерации и поручить Правительству Российской Федерации привести свои нормативные правовые акты в соответствие с настоящим Федеральным законом в трехмесячный срок со дня вступления настоящего Федерального закона в силу.

Статья 47. О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации

Внести в Трудовой кодекс Российской Федерации (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 1, ст. 3; № 30, ст. 3014, 3033; 2003, № 27, ст. 2700; 2004, № 18, ст. 1690; № 35, ст. 3607; 2005, № 1, ст. 27; № 19, ст. 1752; 2006, № 27, ст. 2878; № 52, ст. 5498; 2007, № 1, ст. 34; № 17, ст. 1930; № 30, ст. 3808; № 41, ст. 4844; № 43, ст. 5084; № 49, ст. 6070; 2008, № 9, ст. 812; № 30, ст. 3613, 3616; № 52, 6235, 6236; 2009, № 1, ст. 17, 21; № 19, ст. 2270; № 29, ст. 3604; № 30, ст. 3732, 3739) следующие изменения:

1) в статье 64:

часть вторую дополнить предложением следующего содержания:

«Религиозная организация вправе отказать в заключении трудового договора по признаку отношения к религии в случае, если это требование является необходимым для занятия вакантной должности или выполнения работы»;

2) часть пятую изложить в следующей редакции:

«Требование лица, которому отказано в заключении трудового договора, может быть заявлено работодателю в письменной или устной форме. В случае предъявления требования работодатель обязан выдать письменный отказ в заключении трудового договора»;

3) часть шестую изложить в следующей редакции:

«Отказ в заключении трудового договора может быть обжалован в федеральный орган исполнительной власти, уполномоченный на проведение государственного надзора и контроля за соблюдением трудового законодательства и иных нормативных правовых актов, содержащих нормы трудового права, либо в суд».

Статья 48. О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях

Дополнить Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 1, ст. 1; № 18, ст. 1721; № 30, ст. 3029; № 44, ст. 4295, 4298; 2003, № 1, ст. 2; № 27, ст. 2700, 2708, 2717; № 46, ст. 4434, 4440; № 50, ст. 4847, 4855; № 52, ст. 5037; 2004, № 19, ст. 1838; № 30, ст. 3095; № 31, ст. 3229; № 34, ст. 3529; 2005, № 1, ст. 9, 13, 37, 40, 45; № 10, ст. 762, 763; № 13, ст. 1077; № 17, ст. 1484; № 19, ст. 1752; № 25, ст. 2431; № 27, ст. 2719, 2721; № 30, ст. 3104, 3124, 3131; № 40, ст. 3986; № 50, ст. 5247; № 52, ст. 5574, 5596; 2006, № 1, ст. 4, 10; № 2, ст. 172, 175; № 6, ст. 636; № 10, ст. 1067;

№ 12, ст. 1234; № 17, ст. 1776; № 18, ст. 1907; № 19, ст. 2066; № 23, ст. 2380, 2385; № 28, ст. 2975; № 30, ст. 3287; № 31, ст. 3420, 3432, 3433, 3438, 3452; № 43, ст. 4412; № 45, ст. 4633, 4634, 4641; № 50, ст. 5279, 5281; № 52, ст. 5498; 2007, № 1, ст. 21, 25, 29, 33; № 7, ст. 840; № 15, ст. 1743; № 16, ст. 1824, 1825; № 17, ст. 1930; № 20, ст. 2367; № 21, ст. 2456; № 26, ст. 3089; № 30, ст. 3755; № 31, ст. 4001, 4007; 4008, 4009, 4015; № 41, ст. 4845; № 43, ст. 5084; № 46, ст. 5553; № 49, ст. 6034, 6065; № 50, ст. 6246; 2008, № 10, ст. 896; № 18, ст. 1941; № 20, ст. 2259; № 29, ст. 3418; № 30, ст. 3582, 3601, 3604; № 45, ст. 5143; № 49, ст. 5738, 5745, 5749; № 52, ст. 6227, 6236, 6248; 2009, № 1, ст. 17; № 7, ст. 771, 777; № 19, ст. 2276; № 23, ст. 2759, 2767, 2776; № 26, ст. 3120, 3122, 3132, 3133; № 29, ст. 3597, 3599, 3635, 3642; № 30, ст. 3735, 3739) статьей 5.27.1. следующего содержания:

«Статья 5.27.1. Нарушение законодательства о предотвращении дискриминации в сфере трудовых отношений:

1. Нарушение законодательства о предотвращении дискриминации в сфере трудовых отношений:

влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пяти тысяч до десяти тысяч рублей; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, — от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток; на юридических лиц — от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

2. Публикация в средствах массовой информации или иное публичное обнародование дискриминационных требований в информации о вакансиях и приеме на работу:

влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пяти тысяч до десяти тысяч рублей; на лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, — от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток; на юридических лиц — от тридцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей или административное приостановление деятельности на срок до девяноста суток.

3. Нарушение законодательства о предотвращении дискриминации в сфере трудовых отношений должностным лицом, ранее подвергнутому административному наказанию за аналогичное административное правонарушение:

влечет дисквалификацию на срок от одного года до трех лет».

Статья 49. О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации

Внести в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 46,

ст. 4532; 2003, № 27, ст. 2700; 2004, № 24, ст. 2335; № 31, ст. 3230; № 45, ст. 4377; 2005, № 1, ст. 20; № 30, ст. 3104; 2006, № 1, ст. 8; № 50, ст. 5303; 2007, № 31, ст. 4011; № 41, ст. 4845; № 43, ст. 5084; № 50, ст. 6243; 2008, № 24, ст. 2798; № 29, ст. 3418; № 30, ст. 3603; 2009, № 7, ст. 775; № 14, ст. 1578; № 26, ст. 3122, 3126) следующие изменения:

1) дополнить часть первую статьи 45 предложением следующего содержания:

«Прокурор обязан обратиться в суд с заявлением о возмещении убытков или компенсации морального вреда гражданину или группе граждан по их просьбе в случае установления органами прокуратуры Российской Федерации факта дискриминации в отношении данного гражданина или группы граждан в соответствии с Федеральным законом о предотвращении дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии»;

2) дополнить часть первую статьи 46 предложением следующего содержания:

«Органы государственной власти обязаны обратиться в суд с заявлением о возмещении убытков или компенсации морального вреда гражданину или группе граждан по их просьбе и на основании доверенности в случае установления этими органами факта дискриминации в отношении данного гражданина или группы граждан в соответствии с Федеральным законом о предотвращении дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии».

Статья 50. О внесении изменений в Федеральный закон

«О государственной гражданской службе Российской Федерации»

Пункт 15 части первой статьи 14 Федерального закона от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, № 31, ст. 3215; 2007, № 10, ст. 1151; 2008, № 13, ст. 1186; № 30, ст. 3616; № 52, ст. 6235; 2009, № 29, ст. 3597, 3624) дополнить предложением следующего содержания:

«а также защиту от нарушений в сфере предотвращения от дискриминации в соответствии с федеральным законом»;».

Статья 51. О внесении изменений в Федеральный закон

«О Всероссийской переписи населения»

Дополнить статью 6 Федерального закона от 25 января 2002 г. № 8-ФЗ «О Всероссийской переписи населения» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 4, ст. 252) после слов «национальная принадлежность» словами «религиозная принадлежность».

Пояснительная записка
к проекту федерального закона
«О предотвращении дискриминации по признакам расы,
национальности или отношения к религии»

Часть 2 статьи 19 Конституции Российской Федерации гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от ряда обстоятельств, в том числе расы, национальности, отношения к религии. В этой связи межличностные, групповые, межэтнические и иные социальные отношения, затрагивающие расовую, национальную, религиозную принадлежность и предпочтения граждан, приобретают особое значение для реализации данной конституционной нормы, обеспечивающей защиту человека от дискриминации. Для того чтобы обеспечить соответствующую защиту прав человека от ограничений по расовому, национальному и религиозному признакам, а также от установления преимуществ по подобным признакам, как минимум необходимо ввести в правовое поле понятие «дискриминация».

Запрет дискриминации является частью международно-правовых отношений, законодательного регулирования защиты прав личности. В соответствии с международными обязательствами, взятыми на себя Российской Федерацией, в России подлежат запрету любые формы ограничения прав граждан по признакам национальной, языковой или религиозной принадлежности. Это вытекает из международных принципов и норм, закрепленных в Уставе ООН, Всеобщей декларации прав человека, Международном пакте о гражданских и политических правах, Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, Рамочной конвенции по защите национальных меньшинств.

Помимо Конституции Российской Федерации десятки действующих федеральных законов содержат нормы об ответственности за совершение дискриминации. Однако российский опыт показывает, что эффективный механизм борьбы с такими правонарушениями в полной мере еще не создан. В настоящее время практически невозможно доказать факт дискриминации по указанным признакам.

В этой связи основной целью проекта федерального закона является обеспечение равенства прав и свобод человека и гражданина, независимо от расы, национальности или отношения к религии, предотвращение дискриминации по указанным признакам, а также пресечение фактов такой дискриминации. При этом законопроект регулирует правоотношения между гражданами, группами граждан, организация-

ми, органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами.

Предметом законопроекта являются правоотношения в сфере предотвращения дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии, связанные с обеспечением закрепленных Конституцией Российской Федерации равенства прав и свобод человека и гражданина.

Кроме того, законопроект закрепляет права, защищаемые от дискриминации, устанавливает порядок закрепления национальных и религиозных признаков человека в актах гражданского состояния и в документах, удостоверяющих личность; порядок установления факта дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии; порядок рассмотрения обращений граждан по вопросам предотвращения дискриминации и реализации прав граждан на защиту от дискриминации в государственных органах власти; полномочия государственных органов власти и органов местного самоуправления, а равно ответственность за нарушение прав, защищаемых от дискриминации.

В проекте федерального закона сформулирован не подлежащий расширительному толкованию перечень основных видов дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии, касающийся предмета регулирования законопроекта. В этом перечне: дискриминация в сфере гражданско-правовых отношений; в сфере трудовых отношений; в сфере государственно-служебных отношений; в сфере культуры; в сфере образования; в сфере пользования языком; в сфере средств массовой информации; в сфере охраны здоровья и оказания медицинской помощи; в сфере социального обеспечения; в отношениях обрядово-ритуальной практики.

Особое внимание в законопроекте уделено сфере трудовых отношений. В частности, рассматриваются вопросы защиты от дискриминации при приеме на работу (включая закрепление норм о возмещении убытков, причиненных лицу, поступающему на работу, в результате незаконного отказа в приеме на работу, и компенсации морального вреда); вопросы предотвращения дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии при установлении и изменении размеров заработной платы; при изменении трудового договора; при установлении выходных дней; закрепляются требования к опубликованию в средствах массовой информации или к иному обнародованию сведений о вакансиях.

В целом предотвращение расовой, национальной или религиозной дискриминации, согласно законопроекту, основывается на следующих принципах:

1) равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от расы, национальности или отношения к религии;

2) запрет любых форм ограничения прав человека и гражданина по признакам расы, национальности или отношения к религии;

3) недопустимость произвольного, не основанного на законе предоставления каким-либо гражданам (группам граждан) предпочтения по признакам расы, национальности или отношения к религии;

4) недопустимость разжигания расовой, национальной и религиозной розни, пропаганды вражды и пренебрежения к представителям любой расы, национальности или религии.

В законопроекте устанавливается порядок рассмотрения обращений граждан в государственные органы власти в сфере предотвращения дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии.

Законопроект закрепляет полномочия государственных органов власти в сфере предотвращения дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии. К ним относятся:

1) определение основных направлений государственной политики в сфере предотвращения дискриминации;

2) установление общих требований к осуществлению контроля в сфере предотвращения дискриминации;

3) осуществление контроля в сфере предотвращения дискриминации;

4) установление регламентов рассмотрения обращений граждан и юридических лиц по поводу нарушений в сфере предотвращения дискриминации;

5) установление порядка возмещения причиненного вреда и порядка определения размера такого вреда;

6) информационное обеспечение защиты граждан или групп граждан от нарушений в сфере предотвращения дискриминации;

7) представление интересов граждан или групп граждан в судах;

8) осуществление иных полномочий, отнесенных настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами к полномочиям государственных органов власти.

Новеллой законопроекта является введение в правовое поле понятия «дискриминация», под которой понимаются не основанные на законе действия (бездействие), направленные на нарушение или ограничение прав, свобод и законных интересов, либо установление преимуществ, осуществляемые гражданами (группами граждан), организациями, органами государственной власти, органами местного самоуправления, должностными лицами в отношении граждан (групп граждан) в зависимости от расы, национальности или отношения к религии.

В целях облегчения и упрощения процедуры доказывания и возмещения причиненных убытков гражданину или группе граждан в рамках гарантированной Конституцией Российской Федерации государственной защиты прав и свобод (статьи 45, 46 Конституции РФ) основополагающая роль в сфере предотвращения дискриминации возлагается на соответствующие исполнительные органы власти, осуществляющие функции по контролю и надзору в конкретной сфере, либо на органы прокуратуры Российской Федерации, которые при установлении факта дискриминации принимают решение о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, обязательное для исполнения лицом, признанным виновным в дискриминации.

В настоящее время государственным органам власти отводится незначительная роль в области защиты прав и свобод человека и гражданина непосредственно при судебном рассмотрении споров. В частности, статьей 46 ГПК РФ установлено, что в случаях, предусмотренных законом, органы государственной власти, органы местного самоуправления, организации или граждане вправе обратиться в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов других лиц по их просьбе либо в защиту прав, свобод и законных интересов неопределенного круга лиц. В результате отсутствия четких критериев для такого обращения и установленное право, а не обязанность государственных органов власти на такие действия, данная правовая норма реализуется недостаточно эффективно. Поэтому на данные органы, согласно законопроекту, возлагается обязанность выступать истцом в суде по делу о возмещении убытков по обращению гражданина или группы граждан в случае неисполнения вынесенного органом решения, а также по делу о компенсации морального вреда.

Что касается органов прокуратуры, то согласно Федеральному закону от 5 апреля 2009 г. № 43-ФЗ «О внесении изменений в статьи 45 и 131 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации» был установлен исчерпывающий перечень возможностей прокурора для обращения в суд для защиты нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов. Такое обращение возможно в случае нарушения социальных прав, свобод и законных интересов граждан в сфере трудовых (служебных) отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений; защиты семьи, материнства, отцовства и детства; социальной защиты, включая социальное обеспечение; обеспечения права на жилище в государственном и муниципальном жилищных фондах; охраны здоровья, включая медицинскую помощь; обеспечения права на благоприятную окружающую среду; образования. В то же время прокурорское вмешательство и обращение прокурора в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов граждан остается его правом, а не обязанностью. В связи с этим на

прокурора законопроект возлагает обязанность обратиться в суд с заявлением о возмещении убытков или компенсации морального вреда гражданину или группе граждан по их просьбе в случае установления органами прокуратуры Российской Федерации факта дискриминации в отношении данного гражданина или группы граждан в соответствии с Федеральным законом о предотвращении дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии.

Возложение подобной обязанности на государственные органы власти подкрепляется установлением четких критериев такого вмешательства при обращении в суд, которое производится:

1) только по делу о возмещении убытков или компенсации морального вреда;

2) только при установлении данным органом факта дискриминации гражданина или группы граждан по признакам расы, национальности или отношения к религии в определенной законопроектом сфере;

3) при невыполнении принятого данным органом решения о возмещении убытков, причиненных гражданину или группе граждан, лицом, признанным виновным в дискриминации;

4) при наличии доверенности от граждан или группы граждан на представительство их интересов в суде (а в случае органов прокуратуры РФ – просьбы граждан).

В связи с тем что законопроект затрагивает некоторые вопросы регулирования других федеральных законов (Трудовой кодекс Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях и др.), необходимо, наряду с ним, внести изменения в отдельные законодательные акты Российской Федерации, что и реализуется в заключительных положениях проекта федерального закона.

Принятие предлагаемого законопроекта будет способствовать существенному снижению риска проявления фактов дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии, возрождению и упрочению специфической природы уникального, интегрирующего разные народы Российского государства.

В результате принятия законопроекта будут устранены пробелы в российском законодательстве в части правовых механизмов обращения граждан в государственные органы власти. Нормы законопроекта позволят упростить доказывание фактов дискриминации в гражданском и уголовном процессе, их применение будет способствовать становлению российской судебной практики по делам о защите от дискриминации.

Законопроект будет способствовать более четкому правовому регулированию вопросов привлечения к ответственности за нарушение прав, защищаемых от расовой, национальной или религиозной дискриминации.

Структура проекта федерального закона «О предотвращении дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии»

Глава I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Цели настоящего Федерального закона

Статья 2. Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе

Статья 3. Предмет регулирования настоящего Федерального закона

Статья 4. Сфера действия настоящего Федерального закона

Статья 5. Принципы предотвращения дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии

Статья 6. Законодательство в сфере предотвращения дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии

Статья 7. Виды дискриминации

Глава II. ГРАЖДАНСКИЕ И ИНЫЕ ПРАВА, ЗАЩИЩАЕМЫЕ ОТ ДИСКРИМИНАЦИИ

Статья 8. Права, защищаемые от дискриминации в сфере трудовых отношений

Статья 9. Права, защищаемые от дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии в сфере образования

Статья 10. Права, защищаемые от дискриминации в сфере средств массовой информации

Статья 11. Права, защищаемые от дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии в сфере социального обеспечения

Статья 12. Права, защищаемые от дискриминации в сфере пользования языком

Статья 13. Права, защищаемые от дискриминации в сфере культуры

Статья 14. Права, защищаемые от дискриминации в сфере гражданско-правовых отношений

Статья 15. Права, защищаемые от дискриминации в области охраны здоровья и медицинской помощи

Статья 16. Права, защищаемые от дискриминации в сфере отношений при поступлении и прохождении государственной службы Российской Федерации или муниципальной службы

Статья 17. Права, защищаемые от дискриминации в отношении обрядово-ритуальной практики

Глава III. ПОРЯДОК ЗАКРЕПЛЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ И РЕЛИГИОЗНЫХ ПРИЗНАКОВ ЧЕЛОВЕКА В АКТАХ ГРАЖДАНСКОГО СОСТОЯНИЯ И В ДОКУМЕНТАХ, УДОСТОВЕРЯЮЩИХ ЛИЧНОСТЬ

Статья 18. Предотвращение дискриминации при государственной регистрации актов гражданского состояния

Статья 19. Предотвращение дискриминации при обращении за выдачей либо заменой документов, удостоверяющих личность

Глава IV. УСТАНОВЛЕНИЕ ФАКТА ДИСКРИМИНАЦИИ

Статья 20. Установление факта дискриминации в сфере трудовых отношений

Статья 21. Защита от дискриминации при приеме на работу

Статья 22. Возмещение убытков, причиненных лицу, поступающему на работу, в результате незаконного отказа в приеме на работу, и компенсация морального вреда

Статья 23. Предотвращение дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии при установлении и изменении размеров заработной платы

Статья 24. Опубликование в средствах массовой информации или обнародование иным способом сведений о вакантной должности

Статья 25. Предотвращение дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии при изменении трудового договора

Статья 26. Предотвращение дискриминации при установлении выходных дней

Статья 27. Установление факта дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии в сфере образования

Статья 28. Установление факта дискриминации в сфере средств массовой информации

Статья 29. Установление факта дискриминации в сфере социального обеспечения

Статья 30. Установление факта дискриминации при выдаче разрешения на временное проживание, вида на жительство

Статья 31. Установление факта дискриминации при найме или поднайма жилого помещения

Статья 32. Установление факта дискриминации в сфере пользования языком

Статья 33. Установление факта дискриминации в сфере культуры

Статья 34. Установление факта дискриминации в сфере гражданско-правовых отношений

Статья 35. Установление факта дискриминации в области охраны здоровья и оказания медицинской помощи

Статья 36. Установление факта дискриминации при поступлении и прохождении государственной службы Российской Федерации и муниципальной службы

Статья 37. Установление факта дискриминации при призыве на военную службу граждан Российской Федерации, поступлении граждан на военную службу по контракту, прохождении военной службы

Глава V. ПОРЯДОК РАССМОТРЕНИЯ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН ИЛИ ГРУПП ГРАЖДАН В ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ОРГАНЫ ВЛАСТИ В СФЕРЕ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ ДИСКРИМИНАЦИИ

Статья 38. Порядок обращения в государственные органы власти в сфере предотвращения дискриминации

Статья 39. Рассмотрение обращений граждан или групп граждан в сфере предотвращения дискриминации

Статья 40. Обжалование действий (бездействия) государственных органов власти или должностных лиц в сфере предотвращения дискриминации

Глава VI. ПОЛНОМОЧИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ В СФЕРЕ ПРЕДОТВРАЩЕНИЯ ДИСКРИМИНАЦИИ ПО ПРИЗНАКАМ РАСЫ, НАЦИОНАЛЬНОСТИ ИЛИ ОТНОШЕНИЯ К РЕЛИГИИ

Статья 41. Полномочия государственных органов власти в сфере предотвращения дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии

Статья 42. Контроль за соблюдением законов в сфере предотвращения дискриминации

Глава VII. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ПРАВ, ЗАЩИЩАЕМЫХ ОТ ДИСКРИМИНАЦИИ

Статья 43. Ответственность за нарушение настоящего Федерального закона

Статья 44. Ответственность лиц, замещающих государственные должности, государственных или муниципальных служащих за совершение дискриминации

Глава VIII. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ И ПЕРЕХОДНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 45. Вступление в силу настоящего Федерального закона

Статья 46. Приведение нормативных правовых актов в соответствие с настоящим Федеральным законом

Статья 47. О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации

Статья 48. О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях

Статья 49. О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации

Статья 50. О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации»

Статья 51. О внесении изменений в Федеральный закон «О Всероссийской переписи населения»

Перечень актов федерального законодательства, подлежащих изменению или принятию в связи с принятием проекта федерального закона «О предотвращении дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии»

Изменению подлежат следующие федеральные законы:

1. Трудовой кодекс Российской Федерации (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 1, ст. 3; № 30, ст. 3014, 3033; 2003, № 27, ст. 2700; 2004, № 18, ст. 1690; № 35, ст. 3607; 2005, № 1, ст. 27; № 19, ст. 1752; 2006, № 27, ст. 2878; № 52, ст. 5498; 2007, № 1, ст. 34; № 17, ст. 1930; № 30, ст. 3808; № 41, ст. 4844; № 43, ст. 5084; № 49, ст. 6070; 2008, № 9, ст. 812; № 30, ст. 3613, 3616; № 52, 6235, 6236; 2009, № 1, ст. 17, 21; № 19, ст. 2270; № 29, ст. 3604; № 30, ст. 3732, 3739).

2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 1, ст. 1; № 18, ст. 1721; № 30, ст. 3029; № 44, ст. 4295, 4298; 2003, № 1, ст. 2; № 27, ст. 2700, 2708, 2717; № 46, ст. 4434, 4440; № 50, ст. 4847, 4855; № 52, ст. 5037; 2004, № 19, ст. 1838; № 30, ст. 3095; № 31, ст. 3229; № 34, ст. 3529; 2005, № 1, ст. 9, 13, 37, 40, 45; № 10, ст. 762, 763; № 13, ст. 1077; № 17, ст. 1484; № 19, ст. 1752; № 25, ст. 2431; № 27, ст. 2719, 2721; № 30, ст. 3104, 3124, 3131; № 40, ст. 3986; № 50, ст. 5247; № 52, ст. 5574, 5596; 2006, № 1, ст. 4, 10; № 2, ст. 172, 175; № 6, ст. 636; № 10, ст. 1067; № 12, ст. 1234; № 17, ст. 1776; № 18, ст. 1907; № 19, ст. 2066; № 23, ст. 2380, 2385; № 28, ст. 2975; № 30, ст. 3287; № 31, ст. 3420, 3432, 3433, 3438, 3452; № 43, ст. 4412; № 45, ст. 4633, 4634, 4641; № 50, ст. 5279, 5281; № 52, ст. 5498; 2007, № 1, ст. 21, 25, 29, 33; № 7, ст. 840; № 15, ст. 1743; № 16, ст. 1824, 1825; № 17, ст. 1930; № 20, ст. 2367; № 21, ст. 2456; № 26, ст. 3089; № 30, ст. 3755; № 31, ст. 4001, 4007; 4008, 4009, 4015; № 41, ст. 4845; № 43, ст. 5084; № 46, ст. 5553; № 49, ст. 6034, 6065; № 50, ст. 6246; 2008, № 10, ст. 896; № 18, ст. 1941; № 20, ст. 2259; № 29,

ст. 3418; № 30, ст. 3582, 3601, 3604; № 45, ст. 5143; № 49, ст. 5738, 5745, 5749; № 52, ст. 6227, 6236, 6248; 2009, № 1, ст. 17; № 7, ст. 771, 777; № 19, ст. 2276; № 23, ст. 2759, 2767, 2776; № 26, ст. 3120, 3122, 3132, 3133; № 29, ст. 3597, 3599, 3635, 3642; № 30, ст. 3735, 3739).

3. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 46, ст. 4532; 2003, № 27, ст. 2700; 2004, № 24, ст. 2335; № 31, ст. 3230; № 45, ст. 4377; 2005, № 1, ст. 20; № 30, ст. 3104; 2006, № 1, ст. 8; № 50, ст. 5303; 2007, № 31, ст. 4011; № 41, ст. 4845; № 43, ст. 5084; № 50, ст. 6243; 2008, № 24, ст. 2798; № 29, ст. 3418; № 30, ст. 3603; 2009, № 7, ст. 775; № 14, ст. 1578; № 26, ст. 3122, 3126).

4. Федеральный закон от 27 июля 2004 года № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2004, № 31, ст. 3215; 2007, № 10, ст. 1151; 2008, № 13, ст. 1186; № 30, ст. 3616; № 52, ст. 6235; 2009, № 29, ст. 3597, 3624).

5. Федеральный закон от 25 января 2002 г. № 8-ФЗ «О Всероссийской переписи населения» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2002, № 4, ст. 252).

**Финансово-экономическое обоснование к проекту федерального закона
«О предотвращении дискриминации по признакам расы,
национальности или отношения к религии»**

Принятие и реализация проекта федерального закона «О предотвращении дискриминации по признакам расы, национальности или отношения к религии» не потребует дополнительных расходов из федерального бюджета.

Проект федерального закона № 284965-3
«О государственных гарантиях равных прав и свобод
мужчин и женщин и равных возможностей
для их реализации»¹

Постановление ГД ФС РФ от 16 апреля 2003 г. № 3893-III ГД
«О проекте федерального закона № 284965-3 “О государственных
гарантиях равных прав и свобод мужчин и женщин и равных
возможностей для их реализации”»

Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации постановляет:

1. Принять в первом чтении проект федерального закона № 284965-3 «О государственных гарантиях равных прав и свобод мужчин и женщин и равных возможностей для их реализации», внесенный депутатами Государственной Думы В.В. Володиным, Е.Ф. Лаховой, О.В. Морозовым, Г.И. Райковым.

2. Направить указанный законопроект Президенту Российской Федерации, в Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации, комитеты и комиссии Государственной Думы, депутатские объединения в Государственной Думе, Правительство Российской Федерации, законодательные (представительные) органы субъектов Российской Федерации.

Установить, что поправки к указанному законопроекту направляются в Комитет Государственной Думы по делам общественных объединений и религиозных организаций в течение 30 дней со дня принятия настоящего Постановления.

3. Комитету Государственной Думы по делам общественных объединений и религиозных организаций доработать указанный законопроект с учетом поступивших поправок и внести его на рассмотрение Государственной Думы во втором чтении.

4. Настоящее Постановление вступает в силу со дня его принятия.

Председатель Государственной Думы
Федерального Собрания Российской Федерации
Г.Н. Селезнев

¹ <http://asozd.duma.gov.ru>

Вносится депутатами Государственной Думы
В.В. Володиным, Е.Ф. Лаховой, О.В. Морозовым, Г.И. Райковым

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О государственных гарантиях равных прав и свобод мужчин и женщин и равных возможностей для их реализации

Целью настоящего Федерального закона является закрепление мер по реализации государственной политики, направленной на обеспечение равных прав и свобод и равных возможностей мужчин и женщин, на предотвращение дискриминации по мотивам пола в качестве необходимого условия стабильного и устойчивого развития страны.

Федеральный закон служит развитию положений части 1 статьи 17 и части 3 статьи 19 Конституции Российской Федерации, а также международных актов о правах женщин, которые, согласно статье 15 Конституции Российской Федерации, являются составной частью правовой системы России.

Глава I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 1. Основные понятия, используемые в настоящем Федеральном законе

В настоящем Законе используются следующие специальные понятия: дискриминация – различие, исключение или ограничение по признаку пола, которое направлено на ослабление или сводит на нет признание, использование или осуществление лицами обоего пола прав и свобод человека и гражданина;

равные возможности – практическое обеспечение равных условий для реализации мужчинами и женщинами прав и свобод человека и гражданина в соответствии с Конституцией и законами Российской Федерации, а также общепринятыми принципами и нормами международного права;

гендер, гендерный – социальный аспект отношений между мужчинами и женщинами, который проявляется во всех сферах общественной жизни, включая политику, экономику, право, идеологию, культуру;

гендерное равенство – равный правовой статус женщин и мужчин и равные возможности для его реализации, позволяющие лицам обоего пола свободно развивать свои потенциальные способности, умения и

навыки для участия в политическом, экономическом, социальном и культурном процессах и освоения их достижений.

Статья 2. Запрет дискриминации

В соответствии с конституционными принципами равных прав, свобод и равных возможностей мужчин и женщин Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права, а также международными договорами Российской Федерации мужчины и женщины имеют равные права и свободы и равные возможности для их реализации.

Нарушение данного принципа, т.е. проведение политики либо совершение иных действий, которые ставят мужчин и женщин в неравное положение по мотивам пола, считается дискриминацией и подлежит устранению в порядке, установленном законом.

Не являются дискриминацией по мотивам пола:

защита функции материнства;

призыв на военную службу исключительно мужчин в случаях, установленных федеральным законом;

принятие на основе закона временных специальных мер, направленных на достижение фактического равноправия между лицами обоего пола.

В соответствии с международными стандартами при приеме на работу, продвижении по службе, профессиональном обучении, установлении режимов и условий труда, а также увольнении работников, включая государственных служащих, должны учитываться требования законодательства относительно прав и гарантий для лиц обоего пола с семейными обязанностями.

Статья 3. Основные направления государственной политики по обеспечению равных прав и свобод мужчин и женщин и равных возможностей для их реализации

Государственная политика по обеспечению равных прав и свобод мужчин и женщин и равных возможностей для их реализации должна включать следующие основные направления:

формирование правовой базы обеспечения равноправия полов, совершенствование и развитие законодательства в этой сфере;

проведение гендерной экспертизы нормативных правовых актов, принимаемых органами государственной власти;

принятие и реализация специальных программ, целью которых является устранение дискриминации по мотивам пола;

включение в общегосударственные программы, направленные на реализацию конституционных прав и свобод граждан, а также в программы по развитию социальной сферы мер, обеспечивающих равноправие полов;

воспитание и пропаганда культуры равноправия мужчин и женщин;

защита общества от информации, направленной на дискриминацию граждан по мотивам пола, а также насаждающей насилие, жестокость, порнографию, наркоманию, алкоголизм и т.п.;

выполнение общепризнанных принципов и норм международного права, а также международных обязательств Российской Федерации.

Статья 4. Формирование состава руководящих структур государственных органов и органов местного самоуправления с учетом принципа равных прав и равных возможностей мужчин и женщин

Состав руководящих кадров федеральных органов исполнительной власти, исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, судебных органов, органов прокуратуры, в том числе состав их коллегиальных органов, а также органов местного самоуправления должен формироваться в соответствии с их профессиональными качествами и подготовкой на основе конституционных принципов равных прав и свобод мужчин и женщин и равных возможностей для их реализации.

Статья 5. Формирование статистики и мониторинг в сфере обеспечения равноправия мужчин и женщин

В государственные статистические отчеты подлежат включению гендерные показатели изменения положения населения.

Федеральный орган исполнительной власти в области статистики, федеральный орган исполнительной власти в области труда и социального развития организуют непрерывное наблюдение (мониторинг) за обеспечением равных прав и свобод мужчин и женщин и равных возможностей для их реализации в целях:

проведения системного анализа реализации равных прав и равных возможностей мужчин и женщин;

разработки мер по предотвращению и устранению фактов дискриминации по признаку пола;

подготовки статистической и иной информации для государственных социальных программ и национальных докладов Российской Федерации в ООН.

Глава II. ГАРАНТИИ ГОСУДАРСТВА ПО ОБЕСПЕЧЕНИЮ РАВНЫХ ПРАВ И РАВНЫХ ВОЗМОЖНОСТЕЙ МУЖЧИН И ЖЕНЩИН В ОБЛАСТИ ПРОСВЕЩЕНИЯ, ОБРАЗОВАНИЯ, НАУКИ И В СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СФЕРЕ

Статья 6. Гарантии государства по обеспечению равноправия мужчин и женщин в области просвещения, образования и науки

Государство гарантирует:

обеспечение равных условий для доступа женщин и мужчин к получению основного общего, среднего профессионального и высшего образования, ко всем видам профессионального обучения и повышения квалификации, к участию в осуществлении образовательного и научного процесса;

содействие гендерному просвещению граждан; введение гендерных учебных курсов; развитие исследований по вопросам равноправия полов;

использование учебных программ и учебников, исключаящих пропаганду дискриминации по мотивам пола.

Действие настоящей статьи распространяется также на процессы образования и повышения квалификации в военных учебных заведениях.

Статья 7. Обязанности государственных органов, органов местного самоуправления и руководителей организаций по обеспечению равноправия мужчин и женщин в социально-экономической сфере

Государственные органы, органы местного самоуправления и руководители организаций всех форм собственности обязаны обеспечивать мужчинам и женщинам равную возможность доступа к экономическим ресурсам общества, в том числе движимому и недвижимому имуществу, земле, финансовым средствам, информационным ресурсам, а также к свободно избранному роду деятельности и профессии.

Статья 8. Обеспечение равноправия мужчин и женщин в социально-трудовых отношениях

В целях достижения равноправия мужчин и женщин в социально-трудовых отношениях работодатель (руководитель государственного органа, организации независимо от формы собственности) в соответствии с нормами Трудового кодекса Российской Федерации и коллективных договоров обеспечивает:

равные возможности для мужчин и женщин при найме на работу;
равный доступ мужчин и женщин к вакантным рабочим местам;

равную заработную плату (вознаграждение) для мужчин и женщин, когда они выполняют одинаковую работу при равном качестве труда или работу, имеющую равную ценность;

равные возможности для повышения квалификации, осуществления переподготовки, продвижения по службе;

благоприятные условия труда для беременных женщин и женщин, имеющих детей грудного возраста;

безопасные условия труда, гарантирующие сохранение жизни, здоровья и личного достоинства как женщин, так и мужчин.

Статья 9. Обязанность работодателя доказывать отсутствие умысла на дискриминацию по мотивам пола

В случае рассмотрения в суде или в ином органе трудового спора по заявлению (иску) работника или профсоюза, другого общественного объединения, защищающего интересы работника, в связи с предполагаемой дискриминацией по мотивам пола, бремя доказывания отсутствия намерения дискриминировать работника лежит на работодателе.

Статья 10. Включение мер по обеспечению равных возможностей мужчин и женщин в коллективные договоры и соглашения

При коллективно-договорном регулировании социально-трудовых отношений (генеральное соглашение, региональные соглашения, отраслевые (межотраслевые) тарифные соглашения, коллективные договоры) следует включать в эти соглашения (договоры) положения, обеспечивающие равные права и равные возможности мужчин и женщин, улучшение условий для совмещения ими профессиональных и семейных обязанностей с указанием сроков их реализации.

В числе положений, упомянутых в части первой настоящей статьи, следует предусматривать:

комплектование организаций (структурных подразделений) кадрами и продвижение работников по службе исключительно с соблюдением, при прочих равных условиях, принципа оказания предпочтения лицу того пола, в отношении которого в данной организации существует гендерный дисбаланс;

устранение разрыва в оплате труда мужчин и женщин, как в различных отраслях народного хозяйства, так и в одной отрасли на базе общего социального норматива оплаты труда в бюджетной и небюджетной сферах, а также на основе профессиональной подготовки (переподготовки) кадров.

Статья 11. Равноправие мужчин и женщин в сфере социальных гарантий

Недопустимо применение систем социального страхования, пенсионного обеспечения, адресной социальной помощи, ухудшающих положение лиц одного пола по отношению к другому полу. Органы государственной власти Российской Федерации, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления, должностные лица предприятия, учреждения, организации при осуществлении мер социальной защиты населения обязаны в равной степени учитывать интересы мужчин и женщин.

Глава III. ГАРАНТИИ РАВНЫХ ВОЗМОЖНОСТЕЙ ДЛЯ ЛИЦ ОБОЕГО ПОЛА В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБ

Статья 12. Равные возможности мужчин и женщин при поступлении на государственную службу и при ее прохождении

В соответствии с конституционным принципом равных прав и свобод мужчин и женщин и равных возможностей для их реализации, при поступлении на государственную службу и при ее прохождении не допускается установление каких бы то ни было прямых или косвенных ограничений либо преимуществ в зависимости от пола.

Руководители государственных органов, соответствующие должностные лица обязаны обеспечить равный доступ граждан обоюбого пола к государственной службе в соответствии с их способностями и профессиональной подготовкой, независимо от пола претендента.

Руководители государственных органов, учреждений обязаны создавать реальные условия для соблюдения конституционных принципов равных прав, свобод и равных возможностей мужчин и женщин Российской Федерации.

Статья 13. Равный доступ мужчин и женщин к конкурсам на замещение государственных должностей государственной службы

Замещение вакантных государственных должностей государственной службы, в том числе руководящих, обеспечивается путем проведения конкурсов, в которых в равной мере и на равных условиях участвуют мужчины и женщины.

При подведении итогов конкурса на замещение вакантных государственных должностей приоритет отдается лицу того пола, который составляет меньшинство на данной государственной должности или на государственной службе, представляющей конкретную государственную структуру.

Не допускается объявление конкурсов только для лиц одного пола.

На кадровые службы государственных органов возлагается обязанность предоставления конкурсным комиссиям не только сведений об образовании и профессиональной подготовке лиц, участвующих в конкурсе, но и данных о соотношении числа работающих мужчин и женщин на соответствующих государственных должностях государственной службы.

Аналогичные сведения предоставляются кадровыми службами государственных органов при решении вопросов аттестации, продвижения по службе, увеличения денежного содержания государственных служащих.

Статья 14. Равный доступ мужчин и женщин к муниципальной службе

Гарантии для муниципальных служащих, в том числе связанные с реализацией равных прав и свобод мужчин и женщин и равных возможностей для их реализации при поступлении на муниципальную службу и ее прохождении, определяются федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, уставами муниципальных образований и нормативными правовыми актами органов местного самоуправления.

Органы местного самоуправления, их должностные лица несут ответственность за проведение мер по реализации указанных прав и возможностей.

Глава IV. ГАРАНТИИ РАВНЫХ ИЗБИРАТЕЛЬНЫХ ПРАВ МУЖЧИН И ЖЕНЩИН

Статья 15. Гарантии равных возможностей мужчин и женщин при осуществлении пассивного избирательного права

Избирательная система в Российской Федерации призвана обеспечивать соблюдение конституционных принципов равных прав и свобод мужчин и женщин и равных возможностей для их реализации и создавать в соответствии с пунктом 4 статьи 8 Федерального закона «О политических партиях» равные возможности для лиц обоего пола на участие в политическом процессе:

при составлении списков кандидатов от политических партий, избирательных объединений на выборах по федеральному избирательному округу;

при выдвижении кандидатов от политических партий, избирательных объединений на выборы по одномандатным избирательным округам.

Статья 16. Равные возможности мужчин и женщин при формировании избирательных комиссий и комиссий референдума

В предложениях Президента Российской Федерации, Федерального Собрания, руководителей высших исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации по формированию соответственно – состава Центральной избирательной комиссии Российской Федерации, составов избирательных комиссий субъектов Российской Федерации, окружных избирательных комиссий, территориальных и участковых избирательных комиссий, комиссий референдума следует учитывать конституционный принцип равных прав и свобод мужчин и женщин и равных возможностей для их реализации.

Статья 17. Обеспечение равных возможностей мужчин и женщин на участие в деятельности политических партий

Политические партии, в соответствии с конституционными принципами равных прав и свобод мужчин и женщин и равных возможностей для их реализации, а также пунктом 4 статьи 8 Федерального закона «О политических партиях», должны создавать равные возможности для мужчин и женщин – членов партии:

на представительство в руководящих органах партии;

при выдвижении кандидатов на выборные должности в органы государственной власти и органы местного самоуправления.

Глава V. МЕХАНИЗМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ РАВНЫХ ПРАВ И СВОБОД МУЖЧИН И ЖЕНЩИН И РАВНЫХ ВОЗМОЖНОСТЕЙ ДЛЯ ИХ РЕАЛИЗАЦИИ

Статья 18. Обеспечение Президентом Российской Федерации равных прав и свобод мужчин и женщин и равных возможностей для их реализации

В соответствии со статьей 80 Конституции Российской Федерации, Президент Российской Федерации является гарантом Конституции Российской Федерации, а значит – прав и свобод человека и гражданина.

В целях реализации конституционного принципа равных прав и свобод мужчин и женщин и равных возможностей для их реализации Президент Российской Федерации как глава государства использует свои правотворческие, координирующие, контрольные и иные полномочия.

Статья 19. Деятельность Федерального Собрания Российской Федерации по обеспечению равных прав и свобод мужчин и женщин и равных возможностей для их реализации

Федеральное Собрание Российской Федерации:

формирует правовую основу государственной политики по обеспечению равных прав и свобод мужчин и женщин и равных возможностей для их реализации во всех сферах государственной и общественной жизни, принимая федеральные конституционные и федеральные законы.

Совет Федерации и Государственная Дума в пределах своей компетенции:

назначают на профессиональной основе с учетом принципа равноправия полов судей Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, Высшего Арбитражного Суда и аудиторов Счетной палаты.

Государственная Дума периодически, но не реже одного раза в два года, заслушивает Государственный доклад о положении дел в области равноправия мужчин и женщин.

Доклад представляется Правительством Российской Федерации в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации. Доклад подлежит опубликованию в средствах массовой информации.

Статья 20. Деятельность Правительства Российской Федерации по обеспечению равных прав и свобод мужчин и женщин и равных возможностей для их реализации

Правительство Российской Федерации в пределах своих конституционных полномочий:

организует исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных и федеральных законов, указов Президента Российской Федерации, международных договоров Российской Федерации в области равноправия полов; осуществляет систематический контроль за их реализацией федеральными органами исполнительной власти и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, принимает меры по устранению нарушений законодательства, включая нарушения нормативных правовых актов о равноправии полов;

участвует в разработке и обеспечивает проведение в Российской Федерации гендерного подхода к государственной кадровой политике, направленной на достижение равных прав и свобод мужчин и женщин и равных возможностей для их реализации во всех сферах государственной и общественной жизни, взаимодействует с общественными объединениями по указанному вопросу;

организует проведение гендерной экспертизы нормативных правовых актов, принимаемых органами государственной власти;

формирует федеральные целевые программы по обеспечению равноправия полов, обеспечивает их выполнение;

направляет и контролирует деятельность федеральных органов исполнительной власти по защите и обеспечению равноправия мужчин и женщин;

представляет не реже одного раза в два года в Государственную Думу Государственный доклад о положении дел в области равноправия полов.

Статья 21. Обеспечение равных прав и свобод мужчин и женщин и равных возможностей для их реализации исполнительными органами государственной власти

Компетенция федеральных органов исполнительной власти в сфере осуществления ими деятельности по созданию необходимых правовых, экономических, социальных условий реализации равных прав и свобод граждан, включая создание возможностей для поддержки и реализации мер по равноправию полов, определяется Президентом Российской Федерации и Правительством Российской Федерации.

В учреждениях системы федеральных органов исполнительной власти, системы органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации за счет перераспределения полномочий выделяются уполномоченный (уполномоченные) по обеспечению равных прав и свобод мужчин и женщин и равных возможностей для их реализации.

Исполнительные органы государственной власти субъектов Российской Федерации участвуют в проведении единой государственной политики по обеспечению равноправия полов, разрабатывают и осуществляют региональные целевые программы по защите равных прав и свобод мужчин и женщин и равных возможностей для их реализации.

Полномочия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющих мероприятия по реализации государственной политики в интересах обеспечения равноправия мужчин и женщин, регулируются федеральным законодательством и законодательством субъектов Российской Федерации.

Статья 22. Защита и реализация равных прав и равных возможностей мужчин и женщин органами местного самоуправления

Органы местного самоуправления, в соответствии с федеральным законодательством и законодательством субъектов Российской Федерации, осуществляют мероприятия по разработке и реализации мест-

ных целевых программ, направленных на защиту и реализацию равных прав и свобод мужчин и женщин и равных возможностей для их реализации, координируют свои действия с действиями исполнительных органов государственной власти в части поддержки соответствующих федеральных, региональных и местных программ.

Федеральные органы исполнительной власти, органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации в пределах своих полномочий оказывают организационное, информационное и иное содействие органам местного самоуправления в их деятельности по осуществлению равноправия мужчин и женщин.

Статья 23. Обеспечение Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации (субъекте Российской Федерации) государственных гарантий равных прав и свобод мужчин и женщин и равных возможностей для их реализации

Меры по реализации государственных гарантий равных прав и свобод мужчин и женщин и равных возможностей для их реализации, по их соблюдению и уважению к ним со стороны государственных органов, должностных лиц, государственных служащих, органов местного самоуправления принимаются Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации, в соответствии с Федеральным конституционным законом «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации», и Уполномоченными по правам человека в субъектах Российской Федерации, учреждаемыми в соответствии с Конституциями, Уставами субъектов Российской Федерации.

Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации (субъекте Российской Федерации) рассматривает жалобы на решения и действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, служащих, которые нарушают принцип равных прав и свобод мужчин и женщин и равных возможностей для их реализации, если заявитель обжаловал эти решения в судебном либо административном порядке, но не согласен с решениями, вынесенными по его жалобе, и принимает меры по восстановлению нарушенных прав в пределах своей компетенции.

Уполномоченный по правам человека вправе выступить на заседании Государственной Думы, обратиться в Государственную Думу с предложением о создании парламентской комиссии по расследованию фактов дискриминации по мотивам пола, о проведении парламентских слушаний по этим вопросам, участвовать в работе такой комиссии и проводимых слушаниях.

Уполномоченный по правам человека в ежегодном докладе о своей деятельности, направляемом Президенту Российской Федерации, Совету Федерации и Государственной Думе, Правительству Россий-

ской Федерации, Конституционному Суду Российской Федерации, Верховному Суду Российской Федерации и Генеральному прокурору Российской Федерации, отражает вопросы соблюдения прав и свобод граждан в Российской Федерации, в том числе реализации принципа равных прав и свобод мужчин и женщин и равных возможностей для их реализации.

Статья 24. Участие общественных объединений в обеспечении равенства прав и свобод мужчин и женщин и равных возможностей для их реализации

Профессиональные союзы и иные общественные объединения, в том числе создаваемые в целях реализации конституционного принципа равных прав и свобод мужчин и женщин и равных возможностей для их реализации, вправе:

участвовать в разработке решений, принимаемых органами государственной власти и органами местного самоуправления по вопросам обеспечения равноправия мужчин и женщин;

представлять и защищать права граждан в судах и иных государственных органах;

поддерживать в ходе проведения выборов кандидатов, в программу которых входит защита принципа равных прав и свобод мужчин и женщин и равных возможностей для их реализации;

пользоваться другими правами, предоставляемыми им в соответствии с Федеральным законом «Об общественных объединениях» и иными законами.

Общественные объединения вправе получать от соответствующих федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации методическую, информационную и иную помощь в объеме и порядке, установленном федеральными и региональными программами, которые направлены на устранение дискриминации по мотивам пола.

Статья 25. Обжалование фактов дискриминации по мотивам пола

Жалобы граждан на дискриминацию по мотивам пола, на действия (бездействие) государственных органов, органов местного самоуправления, должностных лиц, предприятий, учреждений, организаций, средств массовой информации подлежат рассмотрению вышестоящими государственными органами, органами местного самоуправления, организациями, общественными объединениями, должностными лицами, прокурорами или судами в порядке, предусмотренном законом.

Статья 26. Устранение нарушений законодательства, связанных с дискриминацией по мотивам пола

Исполнительные органы государственной власти, органы местного самоуправления, должностные лица на основе обращений граждан и по собственной инициативе выявляют нарушения законодательства о равенстве прав и свобод мужчин и женщин и равных возможностей для их реализации и принимают меры к их устранению.

Лицам, находящимся в сложной жизненной ситуации, пострадавшим от насилия в семье, от дискриминации по мотивам пола на работе и в быту, соответствующими службами органов исполнительной власти, а также органами местного самоуправления оказывается психологическая, юридическая и иная помощь.

Статья 27. Государственный надзор и контроль за соблюдением законодательства о равных правах и равных возможностях мужчин и женщин

Государственный надзор и контроль за соблюдением законов и иных нормативных правовых актов, направленных на обеспечение равных прав и равных возможностей мужчин и женщин, осуществляются в порядке, установленном законом.

Статья 28. Ответственность за нарушение законодательства по вопросам равных прав и равных возможностей мужчин и женщин

Должностные лица государственных органов и органов местного самоуправления, государственных и муниципальных организаций, осуществляющие организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции, а также руководители и другие работники иных организаций, выполняющие аналогичные функции, которые нарушили требования законодательства, касающиеся равных прав и равных возможностей мужчин и женщин, несут конституционную, административную, дисциплинарную, материальную и уголовную ответственность в соответствии с законом.

Глава VI. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 29. О вступлении в силу настоящего Федерального закона

Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

Проект закона города Москвы о противодействии дискриминации по расовой и этнической принадлежности

Пояснительная записка к проекту закона города Москвы «О противодействии дискриминации по расовой и этнической принадлежности»

Современная ситуация в сфере обеспечения национально-этнической безопасности города Москвы и необходимость ее законодательного регулирования характеризуются следующей спецификой:

- фактическое отсутствие у города специального и общего законодательства, регулирующего вопросы расовой и этнической безопасности города, как условия для наиболее эффективного обеспечения его жизнедеятельности, включая условия материально-технические, морально-нравственные и иные, необходимые для здорового и гармоничного существования и развития;

- многонациональный, многоконфессиональный состав населения города с уже имеющимися фактами расовой и этнической дискриминации;

- чрезвычайно низкая эффективность оперативного регулирования достаточного мелких (частных), но множественных случаев проявления интолерантного поведения членов общества на основе действующего законодательства – уголовного и административного;

- фактическая необеспеченность законодательными актами положения Конституции РФ п. 3 статьи 17 «Осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц».

Кроме того, к причинам, обуславливающим необходимость разработки и принятия нового закона, относятся такие факторы, как:

- нестабильная социальная, межнациональная и межконфессиональная обстановка в Москве (как и в других субъектах Российской Федерации), в частности, многочисленные нерегулируемые федеральными законодательными актами конфликтные ситуации, в том числе наиболее острые – на национальной и этнической почве, которые становятся объектами особого внимания;

- попытки определенных деструктивных сил дестабилизировать социальную обстановку в стране и в городе за счет искусственного нагнетания межнациональной и межрасовой конфликтности.

Социальная нестабильность, постоянно меняющиеся формы дестабилизации социальной обстановки и, в частности, наращивание

национально-расовой конфликтности в городе требуют комплексного законодательного решения.

Отдельные положения по обеспечению социальной, в том числе расовой и этнической безопасности, защите прав и свобод граждан РФ и других лиц, находящихся на территории Москвы, регулируют региональные законы, в частности, Закон города Москвы от 15.01.1997 г. № I «Об административной ответственности за изготовление, распространение и демонстрацию нацистской символики на территории города Москвы».

Принятие закона будет способствовать достижению следующих целей:

- дальнейшее законодательное обеспечение прав и свобод граждан;

- упрощение процедуры разбирательства конкретных случаев нарушения прав и свобод граждан, в том числе и дискриминации на этнической и расовой почве с возможностью передачи основного массива юридически простых случаев в административные комиссии управ;

- обеспечение экономической и физической доступности благоприятных социальных условий;

- сдерживание роста межнациональной и межрасовой дискриминации и вражды;

- усиление в ряде случаев недостаточно скоординированных действий правозащитных организаций по защите прав и свобод граждан;

- повышение безопасности судей и всех лиц, причастных к вынесению приговора.

Принятие настоящего закона не потребует внесения изменений в действующее законодательство города Москвы, а также дополнительных расходов, покрываемых за счет городского бюджета.

Проект

**ЗАКОН ГОРОДА МОСКВЫ
«О противодействии дискриминации по расовой
и этнической принадлежности»**

Настоящий Закон определяет комплекс правовых и организационных мер, осуществляемых органами государственной власти города Москвы по противодействию на территории Москвы дискриминации по расовой и этнической принадлежности, в целях формирования гражданской солидарности, культуры мира и согласия, согласования интересов столичного мегаполиса и его многонационального населения.

Статья 1. Правовая основа противодействия дискриминации по расовой и этнической принадлежности

Деятельность мэра и Правительства города Москвы по противодействию дискриминации по расовой и этнической принадлежности осуществляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Кодексом об административных правонарушениях РФ, Уголовным кодексом РФ, Гражданским кодексом РФ, Трудовым кодексом РФ, Федеральным законом «О противодействии экстремистской деятельности», иными федеральными законами и нормативными правовыми актами Российской Федерации, государственной национальной политикой, общепризнанными принципами и нормами международного права, международными договорами Российской Федерации, Уставом города Москвы, Законом города Москвы «Об административной ответственности за изготовление, распространение и демонстрацию нацистской символики на территории города Москвы», законами и иными нормативными правовыми актами города Москвы.

Статья 2. Основные принципы противодействия дискриминации

Деятельность мэра и Правительства города Москвы (далее – органы государственной власти города Москвы) по противодействию дискриминации основывается на следующих принципах:

- 1) законности;
- 2) гласности;
- 3) соблюдения конституционных прав и свобод человека и гражданина, в том числе и прав на компенсацию нанесенного ущерба;
- 4) соблюдения общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации;

5) взаимодействия органов государственной власти города Москвы и органов государственной власти Российской Федерации;

6) взаимодействия органов государственной власти города Москвы с национальными и религиозными (конфессиональными) общественными объединениями, иными организациями и гражданами.

Статья 3. Основные понятия

Для целей настоящего Закона применяются следующие основные понятия:

права граждан – трудовые, избирательные, авторские, на охрану здоровья, чести, достоинства и иные, установленные соответствующими национальными и международными документами, действующими на территории России и Москвы;

дискриминация – любые формы ограничения прав граждан по признакам расовой и этнической и иной принадлежности;

расовая и этническая принадлежность – принадлежность к той или иной расе, этносу;

орган социальной экспертизы – любая организация, уполномоченная органами власти города Москвы проводить экспертизу социальных последствий от проведения действий, затрагивающих материальные, социальные, морально-нравственные и иные интересы граждан.

Статья 4. Действия, квалифицируемые в качестве расовой и этнической дискриминации

1. К действиям, которые могут квалифицироваться в качестве расовой и этнической дискриминации, относятся:

а) факты ограничения по расовой и этнической принадлежности прав на занятие той или иной деятельностью;

б) факты ограничения по расовой и этнической принадлежности прав на одинаковую оплату за одинаковые результаты труда;

в) ограничение свобод в выборе профессии, вида, места, времени и условий работы или отдыха;

г) призывы, пропаганда ограничения прав и свобод человека по расовой и этнической принадлежности.

Настоящий закон не регулирует трудовые конфликты, хозяйственные и иные споры юридических и физических лиц, не связанные с целенаправленным ограничением прав граждан по расовым и этническим признакам.

Статья 5. Полномочия органов государственной власти города Москвы по противодействию дискриминации

Органы государственной власти города Москвы, осуществляя деятельность по противодействию дискриминации, вправе:

- определять основные направления деятельности по противодействию дискриминации;
- определять компетенцию отраслевых и территориальных органов исполнительной власти города Москвы по противодействию дискриминации;
- организовывать разработку и осуществление комплекса мер по противодействию дискриминации;
- организовывать обеспечение деятельности отраслевых и территориальных органов исполнительной власти города Москвы (комитетов, департаментов, районных управ, префектур) и взаимодействие с органами местного самоуправления по противодействию дискриминации;
- создавать специализированные органы экспертизы и (или) кредитовать уже имеющиеся организации на право проведения ими функций экспертизы социально-экономических последствий от анти-социальных действий, в том числе от проявлений дискриминации по расово-этническим признакам;
- предусматривать при разработке проекта бюджета города Москвы на очередной год специальные статьи расходов по противодействию дискриминации;
- разрабатывать и реализовывать городские программы по противодействию дискриминации как за счет бюджетных, так и внебюджетных источников;
- учреждать систему государственного мониторинга в целях предупреждения дискриминации представителей многонационального населения города Москвы;
- принимать меры к пресечению фактов дискриминации в соответствии с законодательством Российской Федерации и города Москвы;
- принимать законы и иные нормативные правовые акты, предусматривающие ответственность физических лиц, юридических лиц, должностных лиц, общественных объединений и политических партий за дискриминацию представителей многонационального населения города Москвы с назначением административных взысканий и требований возмещения всех видов нанесенного ущерба;
- в целях пресечения действий физических лиц, юридических лиц, должностных лиц, общественных объединений и политических партий, виновных в дискриминации, направлять соответствующие материалы в правоохранительные органы, проводить совместно с органами прокуратуры города Москвы постоянные проверки соблюдения работодателями требований трудового законодательства о запрете ограничений по расовой и этнической принадлежности при найме и увольнении работника.

В целях формирования у молодежи толерантного отношения к представителям различных национальностей и конфессий предусмотреть

в учебных программах средних общеобразовательных и специальных учебных заведений города Москвы преподавание курса основ межнационального общения и согласия.

Органы государственной власти города Москвы вправе привлекать к участию в противодействии дискриминации органы местного самоуправления, наделяя их соответствующим законом отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств.

Реализуя правовые и организационные меры по противодействию дискриминации, органы государственной власти города Москвы вправе привлекать к их освещению средства массовой информации любой формы собственности.

Статья 6. Виды административных взысканий (наказаний)

За дискриминацию по расовой и этнической принадлежности в городе Москве настоящим Законом предусмотрены следующие виды административных взысканий:

- предупреждение;
- штраф.

Взыскания в виде предупреждения и штрафа не освобождают виновных от возмещения ущерба, нанесенного потерпевшим.

Статья 7. Ответственность в виде предупреждения

Предупреждение как мера административного наказания выносится в случае, когда дискриминация устраняется по первому требованию.

Статья 8. Ответственность в виде штрафа

Дискриминация, за исключением случаев, предусмотренных статьями 4, п. 2 и настоящего Закона, влечет наложение штрафа:

а) на физических лиц – в размере от пяти до пятнадцати минимальных размеров оплаты труда, установленных федеральным законодательством;

б) на юридических и должностных лиц – в размере от десяти до тридцати минимальных размеров оплаты труда, установленных федеральным законодательством

2. В случае совершения в течение года повторного деяния, предусмотренного статьей 4 настоящего Закона и повлекшего наложение штрафа, лицо несет ответственность в двойном размере от установленного в статье 8 п. 1 настоящего закона размера штрафа.

3. В случае пропаганды дискриминации по расовому и этническому признакам в пределах образовательного учреждения виновное лицо несет ответственность в двойном размере от установленного в статье 8 п.п. 1 и 2 настоящего Закона размера штрафа.

Статья 9. Возмещение вреда лицам, пострадавшим от дискриминации

Лица, пострадавшие от дискриминации, а также от противодействия дискриминации, имеют право на возмещение причиненного вреда их чести, жизни, здоровью и имуществу, а также на социальную реабилитацию в соответствии с законодательством Российской Федерации и города Москвы.

Органы государственной власти города Москвы обязаны оказывать указанным лицам необходимую помощь по возмещению причиненного вреда.

К возмещению вреда могут привлекаться лица, виновные в дискриминации, в соответствии с законодательством Российской Федерации и города Москвы.

Статья 10. Составление протокола об административном правонарушении

О совершении административного правонарушения, предусмотренного статьей 4 настоящего Закона, должностными лицами органов внутренних дел или иными уполномоченными должностными лицами, в соответствии с законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях, составляется протокол. Протокол должен включать описание существа конфликта, вызвавшие его причины и основные данные о нанесении ущерба с точки зрения конфликтующих сторон.

Статья 11. Производство по делам о дискриминации по расовой и этнической принадлежности

Производство по делам о правонарушениях, предусмотренных статьей 4 настоящего Закона, осуществляется в порядке, установленном законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях, с привлечением административных комиссий при управах районов города, а в случае нанесения потерпевшим ущерба – с привлечением органа (органов) социальной экспертизы.

Статья 12. Органы, уполномоченные рассматривать дела о дискриминации по расовой и этнической принадлежности

Дела об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 4 настоящего Закона, рассматриваются в порядке, установленном законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях, административными комиссиями районных Управ по делам об административных правонарушениях. По итогам рассмотрения дела об административном правонарушении выносится мотивированное постановление о наложении административного

взыскания либо о прекращении производства по делу в порядке, установленном законодательством Российской Федерации об административных правонарушениях и (или) о возмещении нанесенного ущерба. В этом случае копия протокола, поступившего от органов внутренних дел, передается в один или несколько органов социальной экспертизы с предложением провести расчет нанесенного ущерба в стоимостной форме и определение размера компенсационной суммы с учетом установленных налоговых отчислений.

Статья 13. Вынесение постановления по делам об административных правонарушениях

Постановление о назначении административных наказаний за предусмотренные статьей 4 настоящего Закона административные правонарушения и компенсации ущерба выносятся административными комиссиями районных Управ по делам об административных правонарушениях на основании протоколов и сведений о размерах нанесенного ущерба, представляемых органами социальной экспертизы.

Статья 14. Порядок зачисления штрафов за административные правонарушения

Суммы взысканий штрафов за административные правонарушения, предусмотренные статьей 4 настоящего Закона, зачисляются в бюджет города с последующим их распределением, в соответствии с законом о бюджете Москвы на очередной финансовый год.

Статья 15. Порядок компенсации пострадавшим нанесенного ущерба

Взыскиваемые с виновных суммы, равные нанесенному ущербу, выраженному в стоимостной форме, передаются потерпевшему в соответствии с установленным в городе Москве порядком возмещения гражданам материального ущерба.

Статья 16. Организационные меры по предупреждению дискриминации

В целях противодействия дискриминации органы государственной власти города Москвы в пределах своей компетенции вправе:

- осуществлять воспитательные, пропагандистские и иные профилактические меры по предупреждению дискриминации;
- разрабатывать и реализовывать специальные программы по воздействию дискриминации;
- привлекать средства массовой информации, а также национальные, общественные и религиозные организации;

– выделять средства из городского бюджета на пропаганду толерантности, национального мира и согласия.

Статья 17. Предупреждение о недопустимости пропаганды дискриминации со стороны средств массовой информации

В целях противодействия дискриминации органы государственной власти города Москвы вправе направлять имеющуюся у них информацию о фактах дискриминации в административные комиссии управ районов города, а в случае необходимости – прокурору города Москвы.

Административные комиссии и (или) прокурор города Москвы проводят проверку по поступившим материалам и в случае выявления в действиях физических лиц, юридических лиц, должностных лиц, общественных и общественных объединений и политических партий фактов дискриминации выносят в пределах своих полномочий предупреждение или иные меры наказания, предусмотренные данным законом и Федеральным законом «О прокуратуре Российской Федерации».

Помимо административных комиссий или прокурора предупреждение общественному или религиозному объединению может быть вынесено также территориальным органом исполнительной власти города Москвы в сфере юстиции.

В случае распространения через средство массовой информации материалов, содержащих скрытую или открытую пропаганду дискриминации, предупреждения учредителю и (или) редакции (главному редактору) средства массовой информации могут быть вынесены, помимо прокурора также уполномоченным федерального органа исполнительной власти в сфере печати и массовых коммуникаций по городу Москве.

Предупреждения выносятся в письменной форме с указанием конкретных оснований вынесения предупреждения, в том числе допущенных нарушений. В случае если возможно принять меры по устранению допущенных нарушений, в предупреждении также устанавливается срок для устранения указанных нарушений, составляющий не менее двух месяцев со дня вынесения предупреждения.

Предупреждения могут быть обжалованы в суд в установленном порядке.

В случае невыполнения общественными и религиозными объединениями и средствами массовой информации требований, содержащихся в предупреждении, их деятельность может быть приостановлена или прекращена по решению суда или административной комиссии.

Статья 18. О недопущении использования информационных технологий и средств связи общего пользования для пропаганды дискриминации

В случае использования информационных технологий и средств связи общего пользования для пропаганды дискриминации органы государственной власти города Москвы вправе обратиться в соответствующий территориальный федеральный орган исполнительной власти в сфере информационных технологий и средств связи общего пользования о принятии мер, предусмотренных Федеральным законом «О противодействии экстремистской деятельности» и законодательством Российской Федерации в области связи.

Статья 19. О недопущении пропаганды дискриминации при проведении собраний, митингов, демонстраций, шествий, пикетирования и иных массовых акций

В целях недопущения осуществления дискриминации при проведении собраний, митингов и демонстраций, шествий, пикетирования и иных массовых акций органы государственной власти города Москвы вправе предупреждать организаторов указанных массовых акций или иных лиц, ответственных за их проведение, об ответственности за пропаганду дискриминации.

В случае допущения фактов пропаганды дискриминации организаторы массовой акции или иные лица, ответственные за ее проведение, обязаны незамедлительно принять меры по устранению указанных нарушений. Невыполнение данной обязанности влечет за собой прекращение массовой акции по требованию представителей органов внутренних дел Российской Федерации, а организаторы массовой акции или иные лица, ответственные за ее проведение, могут быть привлечены к ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации и города Москвы.

Статья 20. Участие органов государственной власти Российской Федерации в противодействии дискриминации

Органы государственной власти города Москвы, органы местного самоуправления своими силами и средствами оказывают противодействие дискриминации.

В целях координации деятельности по противодействию дискриминации по совместному решению Правительства Российской Федерации и мэра города Москвы может создаваться координационный орган с участием федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти города Москвы и органов местного самоуправления. Решения, принимаемые указанным органом, обязательны для исполнения физическими лицами, юридическими лицами всех форм

собственности, должностными лицами и общественными объединениями на территории города Москвы.

Положение о координационном органе утверждается совместным решением Правительства Российской Федерации и мэра Москвы.

В случае невозможности своими силами и средствами пресечения дискриминационной деятельности на территории Москвы органы государственной власти города Москвы вправе обратиться за помощью к органам государственной власти Российской Федерации.

Статья 21. Международное сотрудничество по противодействию дискриминации

Органы государственной власти города Москвы, в соответствии с международными договорами Российской Федерации, сотрудничают в противодействии дискриминации с иностранными государствами, их правоохранительными органами и специальными службами, а также с международными организациями, осуществляющими борьбу с дискриминацией.

Органы государственной власти города Москвы в целях противодействия дискриминации и в соответствии с международно-правовыми актами и федеральным законодательством:

– совместно с соответствующими федеральными органами исполнительной власти содействуют деятельности на территории города общественных и религиозных объединений, иных некоммерческих организаций иностранных государств и их структурных подразделений;

– в случае грубых нарушений ставят вопрос перед соответствующими органами о запрете деятельности на территории Москвы общественных и религиозных объединений, иных некоммерческих организаций иностранных государств и их структурных подразделений, пропагандирующих дискриминацию.

Статья 22. Ответственность за нарушения настоящего Закона

Физические лица, юридические лица любой формы собственности, должностные лица, общественные объединения и политические партии, виновные в дискриминации, могут быть привлечены к административной, уголовной и гражданско-правовой ответственности, установленной соответствующим законодательством Российской Федерации и города Москвы.

Статья 23. Вступление настоящего Закона в силу

Настоящий Закон вступает в силу через 10 дней со дня его официального опубликования.

РАЗДЕЛ III. ПРАКТИКА СУДОВ ОБЩЕЙ ЮРИСДИКЦИИ, СВЯЗАННАЯ С ЗАЩИТОЙ ПРАВ ГРАЖДАН ОТ ДИСКРИМИНАЦИИ

**Решение Верховного Суда РФ от 2 марта 2009 г.
№ ГКПИ09-36¹**

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению К.А.Ю. о признании недействующим в части пункта 374 раздела XXX Перечня тяжелых работ и работ с вредными или опасными условиями труда, при выполнении которых запрещается применение труда женщин, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 25 февраля 2000 г. № 162,

установил:

Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 февраля 2000 г. № 162 утвержден Перечень тяжелых работ и работ с вредными или опасными условиями труда, при выполнении которых запрещается применение труда женщин (далее – Перечень). Постановление официально опубликовано в «Собрании законодательства РФ», 6 марта 2000 г., № 10, ст. 1130.

Пунктом 374 раздела XXX Перечня работы, выполняемые по профессиям «машинист электропоезда» и «помощник машиниста электропоезда» на железнодорожном транспорте и метрополитене, отнесены к тяжелым работам и работам с вредными или опасными условиями труда, при выполнении которых запрещается применение труда женщин.

К.А.Ю. обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании недействующим пункта 374 раздела XXX Перечня, ссылаясь на то, что данное положение противоречит Конвенции Международной организации труда № 111 «О дискриминации в обла-

¹ <http://base.garant.ru/1791652>. Определением Кассационной коллегии Верховного Суда РФ от 21 мая 2009 г. № КАС09-196 настоящее решение оставлено без изменения.

сти труда и занятий», части 2 статьи 3, части 1 статьи 253 Трудового кодекса РФ, и нарушает ее конституционное право распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию.

В судебное заседание заявитель не явилась, о дне слушания дела извещена, просила рассмотреть дело в ее отсутствие.

Представители заявителя Г.А.В. и Е.Г.Е. в судебном заседании уточнили заявленные требования и просили признать недействующим пункт 374 раздела XXX перечня в части, запрещающей применение труда женщин по профессиям «машинист электропоезда» и «помощник машиниста электропоезда» на метрополитене.

Интересы Правительства РФ поручено представлять Министерству здравоохранения и социального развития Российской Федерации поручение от 31 января 2009 г. № СС-П12-472.

Представители Министерства здравоохранения и социального развития РФ А.А.А. и К.В.А. возражали против удовлетворения заявленных требований, ссылаясь на то, что Постановление от 25 февраля 2000 г. № 162 издано Правительством Российской Федерации в рамках делегированных ему федеральным законодателем полномочий, оспариваемое положение нормативного правового акта не противоречит действующему законодательству Российской Федерации и нормам международного права и не нарушает прав женщин.

Вслушав объяснения лиц, участвующих в деле, исследовав материалы дела, принимая во внимание заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации К.В.А., полагавшего отказать в удовлетворении заявления, суд находит, что заявление К.А.Ю. не подлежит удовлетворению по следующим основаниям.

Кодекс законов о труде Российской Федерации от 9 декабря 1971 г. (утратил силу с 1 февраля 2002 г.) устанавливал запрет на применение труда женщин на тяжелых работах и на работах с вредными условиями труда, а также на подземных работах, кроме некоторых подземных работ (нефизических работ или работ по санитарному и бытовому обслуживанию) (часть 1 статьи 160).

Согласно статье 10 Федерального закона от 17.07.1999 № 181-ФЗ «Об основах охраны труда в Российской Федерации» (утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 30.06.2006 № 90-ФЗ с 06.10.2006), перечни тяжелых работ и работ с вредными или опасными условиями труда, при выполнении которых запрещается применение труда женщин и лиц моложе восемнадцати лет, утверждаются Правительством Российской Федерации с учетом консультаций с общероссийскими объединениями работодателей, общероссийскими объединениями профессиональных союзов.

Во исполнение указанной нормы Правительством Российской Федерации был утвержден оспариваемый Перечень тяжелых работ и ра-

бот с вредными или опасными условиями труда, при выполнении которых запрещается применение труда женщин.

В соответствии с частью 1 статьи 423 Трудового кодекса Российской Федерации, вступившего в силу с 1 февраля 2002 г., впредь до приведения законов и иных нормативных правовых актов, действующих на территории Российской Федерации, в соответствие с Трудовым кодексом Российской Федерации законы и иные правовые акты Российской Федерации, действующие на территории Российской Федерации в пределах и порядке, которые предусмотрены Конституцией Российской Федерации, Постановлением Верховного Совета РСФСР от 12 декабря 1991 г. № 2014-1 «О ратификации Соглашения о создании Содружества Независимых Государств», применяются постольку, поскольку они не противоречат Трудовому кодексу Российской Федерации.

Статьей 253 Трудового кодекса Российской Федерации ограничивается применение труда женщин на тяжелых работах и работах с вредными и (или) опасными условиями труда, а также на подземных работах, за исключением нефизических работ или работ по санитарному и бытовому обслуживанию. Запрещается применение труда женщин на работах, связанных с подъемом и перемещением вручную тяжестей, превышающих предельно допустимые для них нормы (части 1, 2). Перечни производств, работ и должностей с вредными и (или) опасными условиями труда, на которых ограничивается применение труда женщин и предельно допустимые нормы нагрузок для женщин при подъеме и перемещении тяжестей вручную, утверждаются в порядке, установленном Правительством Российской Федерации с учетом мнения Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений (часть 3).

Поскольку такой Перечень до настоящего времени не принят, в соответствии с частью 1 статьи 423 Трудового кодекса Российской Федерации применяется оспариваемый Перечень в части, не противоречащей Трудовому кодексу Российской Федерации.

Согласно примечанию 1 к Перечню, работодатель может принять решение о применении труда женщин на работах, включенных в Перечень, при условии создания безопасных условий труда, подтвержденных результатами аттестации рабочих мест, положительными заключениями государственной экспертизы условий труда и службы Госсанэпиднадзора субъекта Российской Федерации.

Пункт 374 раздела XXX данного Перечня, запрещающий применение труда женщин по профессиям «машинист электропоезда» и «помощник машиниста электропоезда» на метрополитене, во взаимосвязи с примечанием 1 не устанавливает абсолютного запрета на применение труда женщин по этим профессиям, а допускает такую возможность при условии создания на конкретном рабочем месте без-

опасных условий труда, что соответствует части 3 статьи 253 Трудового кодекса Российской Федерации об ограничении труда женщин на тяжелых работах и работах с вредными и (или) опасными условиями труда. И, следовательно, не противоречит статье 253 Трудового кодекса Российской Федерации.

Ссылка заявителя на ограничение в трудовых правах по признаку пола, предусмотренное частью 2 статьи 3 Трудового кодекса Российской Федерации, необоснованна, поскольку частью 3 статьи 3 Трудового кодекса Российской Федерации предусмотрено, что не являются дискриминацией установление различий, исключений, предпочтений, а также ограничение прав работников, которые определяются свойственными данному виду труда требованиями, установленными Федеральным законом, либо обусловлены особой заботой государства о лицах, нуждающихся в повышенной социальной и правовой защите.

Несостоятельным является довод заявителя о том, что данный вид работ необоснованно отнесен к работам с вредными условиями труда.

Согласно статье 209 Трудового кодекса Российской Федерации, вредный производственный фактор – производственный фактор, воздействие которого на работника может привести к его заболеванию. Безопасные условия труда – это условия труда, при которых воздействие на работающих вредных и (или) опасных производственных факторов исключено либо уровни их воздействия не превышают установленных нормативов.

В соответствии со ст. 25 Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения», условия труда, рабочее место и трудовой процесс не должны оказывать вредное воздействие на человека. Требования к обеспечению безопасных для человека условий труда устанавливаются санитарными правилами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

С учетом особенностей женского организма и в целях создания условий для обеспечения фактического равноправия женщин с мужчинами трудовое законодательство предусматривает специальные правила охраны труда женщин, льготы и дополнительные гарантии их трудовых прав.

Согласно Гигиеническим требованиям к условиям труда женщин. СанПиН 2.2.0.555-96, утвержденным постановлением Госкомсанэпиднадзора РФ от 28 октября 1996 г. № 32, для практически здоровых женщин на предприятиях всех видов собственности должны предоставляться рабочие места с допустимыми условиями труда (пункт 1.9). Допустимые условия труда характеризуются такими уровнями факторов среды и трудового процесса, которые не превышают установленных гигиенических нормативов для рабочих мест, а возможные изме-

нения функционального состояния организма восстанавливаются во время регламентированного отдыха или к началу следующей смены и не должны оказывать неблагоприятного воздействия в ближайшем и отдаленном периодах на состояние здоровья работающих и их потомство.

По данным НИИ медицины труда РАМН, полученным Минсоцразвития России, основными вредными факторами производственной среды и трудового процесса у машинистов электропоезда и его помощника являются: систематическое воздействие производственного шума; систематическое воздействие общей вибрации; неблагоприятные параметры микроклимата, особенно в жаркое время года, высокая скорость движения воздуха, в случае отсутствия работающего кондиционера в кабине машиниста; работа в подземных условиях, отсутствие естественного освещения; высокая степень напряженности трудового процесса; наличие гипогеомагнитного поля; действие электромагнитного поля радиочастотного диапазона, которое генерируется базовыми станциями сотовой связи. Кроме того, для данного вида работ характерны особые условия организации работы – поточный и непрерывный характер производственного процесса со сменным режимом работы, в том числе в ночное время. Работа лиц данной специальности часто проходит в условиях острого дефицита времени в сочетании с высокой ответственностью за жизнь людей и сохранность материальных ценностей. Во время работы машинист обязан поддерживать высокий уровень внимания, сосредоточенности, способности к быстрому восприятию многочисленной звуковой и световой сигнализации, должен помнить значительный объем инструктивного материала, в соответствии с которым осуществлять переработку информации, точно и своевременно вырабатывать правильные решения и совершать определенные управляющие действия. Работа протекает в условиях монотонности труда и гиподинамии. В основном в позе сидя перед пультом управления. Труд машинистов электропоезда протекает в специфических условиях подземных помещений и характеризуется необходимостью вести поезд строго по графику с точностью от 10 до 15 секунд, одновременно контролируя работу механизмов поезда, исправность всех электромеханических систем управления и безопасность пассажиров при посадке и выходе из вагона, исправность пути на перегонах, показания светофоров и сигналов. Количество производственно важных сигналов, воспринимаемых машинистом в течение смены, составляет от 1 233 до 2 398 единиц.

В соответствии с руководством «Гигиенические критерии оценки и классификации условий труда по показателям вредности и опасности факторов производственной среды, тяжести и напряженности трудового процесса Р.2.23.2006-05» НИИ медицины труда РАМН определил

общую оценку условий труда машинистов электропоезда и помощника машиниста электропоезда с учетом комбинированного и сочетанного действия всех вредных и опасных факторов производственной среды и трудового процесса как вредные 3.3.—3.4. класса, т.е. условия труда, которые могут привести к профессиональным болезням легкой и средней степеней тяжести (с потерей профессиональной трудоспособности) в периоде трудовой деятельности, росту хронической (профессионально обусловленной) патологии (3.3) или могут возникать тяжелые формы профессиональных заболеваний (с потерей общей трудоспособности), значительный рост числа хронических заболеваний и высокие уровни заболеваемости с временной утратой трудоспособности (3.4).

Профессии машиниста и помощника машиниста электропоезда метрополитена включены в перечень работ, профессий, должностей, непосредственно связанных с управлением транспортными средствами или управлением движением транспортных средств (Постановление Правительства РФ от 19 января 2008 г. № 16); в перечень профессий и должностей работников, обеспечивающих движение поездов, подлежащих обязательным предварительным, при поступлении на работу, и периодическим медицинским осмотрам (Постановление Правительства РФ от 8 сентября 1999 г. № 1020); в список производств, цехов, профессий и должностей с вредными условиями труда, работа в которых дает право на дополнительный отпуск и сокращенный рабочий день.

В соответствии с подпунктом 5 пункта 1 статьи 27 Федерального закона «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», они имеют право на досрочное назначение трудовой пенсии по старости.

Учитывая изложенное, суд считает, что профессии «машинист электропоезда» и «помощник машиниста электропоезда» на метрополитене обоснованно отнесены к работам с вредными условиями труда.

Также необоснованна ссылка заявителя на противоречие оспариваемого положения статье 1 Конвенции № 111 МОТ «Относительно дискриминации в области труда и занятий» от 25 июня 1958 г. (ратифицирована СССР 4 мая 1961 г.), в соответствии с которой всякое различие, исключение или предпочтение, основанные на признаках пола и имеющие своим результатом ликвидацию или нарушение равенства возможностей или обращения в области труда и занятий, признается «дискриминацией» (пункт 1). Вместе с тем пункт 2 этой же статьи Конвенции не относит к дискриминации всякое различие, исключение или предпочтение, основанные на специфических требованиях, связанных с определенной работой.

Декларацией ООН «О ликвидации дискриминации в отношении женщин» от 7 ноября 1967 г. также провозглашено, что меры, при-

нятые для защиты женщин на определенных видах работы, с учетом физиологических особенностей их организма, не должны считаться дискриминационными (пункт 3 статьи 10).

Таким образом, включение в Перечень тяжелых работ и работ с вредными или опасными условиями труда, при выполнении которых запрещается применение труда женщин, профессий «машинист электропоезда» и «помощник машиниста электропоезда» на метрополитене вызвано заботой государства о женщинах, нуждающихся в повышенной по сравнению с мужчинами социальной и правовой защите, не противоречит действующему законодательству и прав заявителя не нарушает.

В силу части 1 статьи 253 ГПК РФ суд, признав, что оспариваемый нормативный правовой акт не противоречит Федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, принимает решение об отказе в удовлетворении соответствующего заявления.

Руководствуясь ст.ст. 194—199, 253 ГПК РФ, Верховный Суд Российской Федерации,

решил:

в удовлетворении заявления К.А.Ю. о признании недействующим в части пункта 374 раздела XXX Перечня тяжелых работ и работ с вредными или опасными условиями труда, при выполнении которых запрещается применение труда женщин, утвержденного Постановлением Правительства Российской Федерации от 25 февраля 2000 г. № 162, отказать.

Решение может быть обжаловано в Кассационную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение 10 дней со дня его принятия в окончательной форме.

**Решение Бугурусланского городского суда 16 ноября 2006 г.
по иску К.В. Борисовой к Федеральному государственному
образовательному учреждению среднего профессионального
образования Бугурусланское летное училище гражданской
авиации имени П.Ф. Еромасова об оспаривании абз.3 п. 1.2
Правил приема в училище¹**

**РЕШЕНИЕ
ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

16 ноября 2006 г.

г. Бугуруслан

Бугурусланский городской суд Оренбургской области в составе председательствующего К.В. Зверевой, при секретаре Е.А. Устименко, рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по иску К.В. Борисовой к Федеральному государственному образовательному учреждению среднего профессионального образования Бугурусланское летное училище гражданской авиации имени П.Ф. Еромасова об оспаривании абз. 3 п. 1.2 Правил приема в училище,

установил:

К.В. Борисова обратилась в суд с иском к Федеральному государственному образовательному учреждению среднего профессионального образования Бугурусланское летное училище гражданской авиации имени П.Ф. Еромасова (далее – Бугурусланское летное училище гражданской авиации), указывая, что в мае 2006 г. она обратилась к администрации Бугурусланского летного училища гражданской авиации с заявлением, в котором выразила свое желание учиться в училище и просила разъяснить правила приема в училище.

В июне 2006 г. ей были высланы Правила приема в летное училище. В абз. 3 п. 1.2 Правил указано, что в училище принимаются только лица мужского пола.

Считает указанный абзац Правил не соответствующим законодательству и международным актам о защите прав человека, создает дискриминационные условия для получения образования и нарушает ее конституционные права на образование и равенство в пользовании правами и свободами.

¹ <http://www.sutyajnik.ru/documents/1657.html>

Поэтому просила признать недействующим абзац 3 п. 1.2 Правил приема в Бугурусланское летное училище гражданской авиации в части слов «мужского пола».

Истица К.В. Борисова в суд не явилась, о времени и месте была известена надлежащим образом. Суд счел возможным рассмотреть дело в отсутствие истицы.

Представитель Бугурусланского летного училища гражданской авиации Л.Н. Калимуллина исковые требования К.В. Борисовой признала в полном объеме.

Суд принимает признание иска ответчиком, считая, что оно не противоречит закону и не нарушает прав и законных интересов других лиц.

Руководствуясь статьями 39, 173, 194, 198 ГПК РФ,

решил:

признать недействующим абз. 3 п. 1.2 Правил приема в Федеральное государственное образовательное учреждение среднего профессионального образования Бугурусланское летное училище гражданской авиации имени П.Ф. Еромасова в части слов «мужского пола».

Решение может быть обжаловано в Оренбургский областной суд в течение 10 дней со дня принятия решения судом в окончательной форме.

Председательствующий Зверева

Решение вступило в законную силу 28 ноября 2006 г.

Решение Московского районного суда г. Санкт-Петербурга по иску А.С. Шороховой к ООО «Авангард»

РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ¹

23 марта 2010 г.

г. Санкт-Петербург

Московский районный суд г. Санкт-Петербурга в составе: председательствующего судьи Г.Г. Каревой, при секретаре Е.А. Тужилкиной, рассмотрев в открытом судебном заседании дело по иску А.С. Шороховой к ООО «Авангард» о признании незаконным отказа в приеме на работу, обязанности приема на работу, признании факта дискриминации при отказе в приеме на работу, взыскании заработной платы и компенсации морального вреда,

установил:

А.С. Шорохова обратилась в суд с иском к ООО «Авангард» о признании незаконным отказа в приеме на работу, обязанности приема на работу, признании факта дискриминации при отказе в приеме на работу, взыскании заработной платы за период с 28 июля 2009 г. по 21 октября 2009 г., в размере 79 200 руб., компенсации морального вреда в размере 200 000 руб., в т.ч. в размере 100 000 руб. — за моральный вред, причиненный дискриминацией, указывая, что ответчик не сообщил в установленном законом порядке причину отказа в приеме на работу и незаконно отказал ей в приеме на работу на должность машиниста экскаватора по обстоятельству, носящему дискриминационный характер, — по половому признаку.

Впоследствии истица увеличила размер исковых требований в части взыскания заработной платы и просила взыскать с ответчика заработную плату за период с 28 июля 2009 г. по 23 марта 2010 г. в размере 228 960 руб. (л.д. 71).

В судебном заседании истица А.С. Шорохова настаивала на исковых требованиях в полном объеме.

Представитель ответчика А.А. Комаров иск не признал, указывая, что отказ ответчика в приеме на работу был связан с отсутствием требуемого опыта работы у истицы.

Проверив материалы дела, выслушав объяснения истицы, представителей сторон, суд находит исковые требования истицы подлежащими частичному удовлетворению по следующим основаниям.

¹ Данное решение предоставлено Санкт-Петербургской общественной организацией общества содействия социальной защите граждан «Петербургская ЭГИДА».

Судом установлено, что в период с 26 февраля 2007 г. по 26 апреля 2007 г. истицей А.С. Шороховой было пройдено обучение по профессии «машинист экскаватора», что подтверждается свидетельством о прохождении обучения серия АА № 0357681 от 26 апреля 2007 г., а также удостоверением тракториста-машиниста АС № 578023 от 16 октября 2008 г. (л.д. 11–13).

На основании объявления в газете «Работа для Вас» ООО «Авангард» о приеме на работу на должность машиниста экскаватора, истица А.С. Шорохова 24 июля 2009 г. в ООО «Авангард» прошла собеседование с целью трудоустройства на данную вакансию. После проведенного собеседования А.С. Шороховой ответчик обязался истице сообщить результат собеседования по телефону, однако данную обязанность не исполнил, в связи с чем 27 июля 2009 г. истицей в адрес ООО «Авангард» была направлена телеграмма с просьбой принять ее на работу на должность машиниста экскаватора, а в случае отказа – письменно сообщить его причину (л.д. 7).

Ответчик ООО «Авангард» в нарушение положений п. 5 ст. 64 ТК РФ, в соответствии с которым *по требованию лица, которому отказано в заключении трудового договора, работодатель обязан сообщить причину отказа в письменной форме*, ответ на телеграмму А.С. Шороховой ООО «Авангард» не дал, что позволяет сделать суду вывод об отказе ООО «Авангард» в приеме на работу А.С. Шороховой и неисполнении обязанности по сообщению причин отказа в письменной форме.

В обоснование исковых требований о компенсации морального вреда истица ссылается в т.ч. и на отсутствие письменного отказа ответчика в приеме на работу с указанием причины отказа. Принимая во внимание, что ответчиком нарушена предусмотренная п. 5 ст. 64 ТК РФ обязанность работодателя по сообщению причины отказа в приеме на работу в письменной форме, суд находит обоснованными и подлежащими удовлетворению требования истицы в части взыскания морального вреда, причиненного истице бездействием ответчика.

Данный вывод суда согласуется с разъяснениями Пленума Верховного Суда РФ, изложенными в п. 63 Постановления от 17 марта 2004 г. № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса РФ», согласно которым суд, в силу ст. 21 и ст. 237 ТК РФ, вправе удовлетворить требование работника о компенсации морального вреда, причиненного ему любыми неправомерными действиями или бездействием работодателя.

Оценив объяснения сторон в совокупности с представленными суду доказательствами, принимая во внимание степень вины ответчика, степень нравственных страданий истицы, суд считает необходимым взыскать с ответчика в пользу истицы компенсацию морального вреда в

размере 3 000 руб., причиненного бездействием ответчика по несообщению истице причины отказа в приеме на работу в письменной форме.

Истица, полагая, что отказ в приеме на работу является незаконным, основывает свою позицию на том, что он носит дискриминационный характер и связан с тем, что ответчик не пожелал принять на должность машиниста экскаватора женщину.

В соответствии с п. 2 ст. 64 ТК РФ, какое бы то ни было прямое или косвенное ограничение правил и установление прямых или косвенных преимуществ при заключении трудового договора в зависимости от пола, расы, цвета кожи, национальности, языка, происхождения, имущественного, социального и должностного положения, места жительства (в том числе наличия или отсутствия регистрации по месту жительства или пребывания), а также других обстоятельств, не связанных с деловыми качествами работников, не допускается, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

Как следует из объяснений представителя ответчика, отказ в приеме на работу истицы связан с ее деловыми качествами, а именно с отсутствием трехлетнего опыта работы в указанной должности. Данные доводы ответчика подтверждаются объявлением, данным ООО «Авангард» в газете «Работа для Вас», согласно которому условием приема на должность машиниста экскаватора является опыт работы от трех лет, обусловленный работой на импортной технике; сведений о том, что ответчик приглашает на работу исключительно работников мужского пола, объявление не содержало (л.д. 10).

Опытом работы на должности машиниста экскаватора в течение трех лет истица на момент обращения в ООО «Авангард» не обладала, что подтверждается копией ее трудовой книжки, согласно которой, она имела опыт работы машиниста экскаватора менее двух лет в период с 23 июля 2007 г. по 11 ноября 2008 г. (л.д. 64).

Согласно ч. 1 ст. 56 ГПК РФ, каждая сторона должна доказать те обстоятельства, на которые она ссылается как на основания своих требований и возражений, если иное не предусмотрено законом.

Истица не представила суду доказательств тех обстоятельств, что отказ ООО «Авангард» в приеме на работу связан с ее половой принадлежностью, поэтому в установлении данного факта и взыскании компенсации морального вреда, причиненного дискриминацией при приеме на работу по половому признаку, следует отказать, как необоснованных.

В соответствии с п. 10 Постановления Пленума Верховного Суда РФ № 2 от 17 марта 2004 г. «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса РФ», под деловыми качествами работника следует, в частности, понимать способности физического лица выполнять определенную трудовую функцию с учетом имеющихся у него

профессионально-квалификационных качеств (например, наличие определенной профессии, специальности, квалификации), личностных качеств работника (например, состояние здоровья, наличие определенного уровня образования, опыт работы по данной специальности, в данной отрасли).

Принимая во внимание, что деловые качества истицы не соответствовали предъявляемым ответчиком деловым качествам претендента на должность машиниста экскаватора в связи с отсутствием необходимого опыта работы в данной должности в течение трех лет, а также учитывая объяснения представителя ответчика о том, что на данную должность в последующем не был принят работник в связи с незаключением договора на строительные работы и прекращением вакансии, что подтверждается Сведениями ответчика о среднесписочной численности работников за 2009 г. о наличии в штате ответчика 1 человека (л.д. 88), суд приходит к выводу, что отказ ответчика в приеме истицы на работу является правомерным. При таких обстоятельствах требования истицы о признании незаконным отказа ответчика в приеме ее на работу и обязанности приема на работу удовлетворению не подлежат, как необоснованные.

Учитывая, что судом не установлена вина в действиях ответчика по отказу истицы в приеме на работу, отсутствуют правовые основания для удовлетворения исковых требований истицы о взыскании заработной платы за период с 28 июля 2009 г. по 23 марта 2010 г. и компенсации морального вреда, причиненного данным отказом.

Истица в силу закона освобождена от уплаты госпошлины, поэтому на основании ч. 1 ст. 103 ГПК РФ с ответчика в доход государства подлежит взысканию госпошлина в размере 200 руб., исходя из размера удовлетворенных судом исковых требований истцов.

Руководствуясь ст. 55, 67, 194–199 ГПК РФ, суд

решил:

исковые требования А.С. Шороховой к ООО «Авангард» о признании незаконным отказа в приеме на работу, обязанности приема на работу, признании факта дискриминации при отказе в приеме на работу, взыскании заработной платы и компенсации морального вреда удовлетворить частично.

Взыскать с ООО «Авангард» в пользу А.С. Шороховой компенсацию морального вреда в размере 3 000 руб., в остальной части иска отказать.

Взыскать с ООО «Авангард» в доход государства государственную пошлину в размере 200 руб.

Решение может быть обжаловано сторонами в Санкт-Петербургский городской суд путем подачи кассационной жалобы через Московский районный суд г. Санкт-Петербурга в течение десяти дней со дня изготовления мотивированного решения по делу.

**Апелляционное решение Ленинского районного суда
г. Воронежа по жалобе Ю.И. Ступко**

**РЕШЕНИЕ
ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

28 января 2008 г.

г. Воронеж

28 января 2008 г. Ленинский районный суд г. Воронежа в составе: председательствующего судьи И.А. Доровских, при секретаре И.А. Гладышевой, рассмотрев в открытом судебном заседании апелляционную жалобу Ю.И. Ступко на решение мирового судьи судебного участка № 1 Ленинского района г. Воронежа от 12.10.2006 г. по делу по иску Ю.И. Ступко к ООО «Талирс Плюс» о признании отказа в приеме на работу незаконным, обязанности заключить трудовой договор, взыскании материального вреда в виде потери заработка, компенсации морального вреда,

установил:

Ю.И. Ступко обратился в суд с иском к ООО «Талирс плюс» и просит признать отказ в приеме на работу незаконным, обязать ответчика заключить с ним трудовой договор на должность главного бухгалтера с окладом 15 000 руб. со дня обращения – с 19.05.2006 г., взыскать с ответчика материальный вред в виде потери заработка в сумме 71 850 руб., взыскать в счет компенсации морального вреда 25 000 руб.

В обоснование своих требований истец указал, что 19.05.2006 г. по направлению службы занятости он обратился в ООО «Талирс плюс» с просьбой о приеме на работу на должность главного бухгалтера с окладом 15 000 руб., однако в трудоустройстве ему было отказано с указанием причины: «не подходит по возрастной категории», что, по мнению истца, является ограничением его трудовых прав, а также проявлением по отношению к нему дискриминации по возрасту.

Решением мирового судьи судебного участка № 1 Ленинского района г. Воронежа от 12.10.2006 г. в удовлетворении исковых требований Ю.И. Ступко было отказано (л.д. 34–35).

Истцом на указанное решение подана апелляционная жалоба, в которой он просит решение мирового судьи от 12.10.2006 г. отменить и вынести решение об удовлетворении его исковых требований.

В ходе рассмотрения судом апелляционной жалобы Ю.И. Ступко уточнил исковые требования в части размера материального ущерба и морального вреда и просил взыскать материальный вред в размере 285 000 руб. и в счет компенсации морального вреда 100 000 руб. (л.д. 87).

В судебном заседании заявитель Ю.И. Ступко и его представитель И.В. Сиволдаев доводы апелляционной жалобы полностью поддержали, просили решение мирового судьи отменить и вынести новое решение об удовлетворении исковых требований Ю.И. Ступко.

Представитель заинтересованного лица ООО «Талирс плюс» в судебное заседание не явился, о слушании дела извещен надлежащим образом.

Вслушав участвующих в деле лиц, исследовав материалы дела, суд приходит к следующему.

В соответствии со ст. 330 ГПК РФ, решение мирового судьи может быть отменено или изменено в апелляционном порядке по основаниям, предусмотренным ст. 362–364 настоящего Кодекса.

Одним из оснований отмены или изменения решения суда в силу ст. 362 ГПК РФ является нарушение или неправильное применение норм материального права. Согласно ст. 363 ГПК РФ, нормы материального права считаются нарушенными или неправильно примененными в случае, если: суд не применил закон, подлежащий применению; суд применил закон, не подлежащий применению; суд неправильно истолковал закон.

Согласно ст. 19 Конституции РФ, государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Запрещаются любые формы ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности.

В силу ст. 3 ТК РФ каждый имеет равные возможности для реализации своих трудовых прав. Никто не может быть ограничен в трудовых правах и свободах или получать какие-либо преимущества независимо от пола, расы, цвета кожи, национальности, языка, происхождения, имущественного, семейного, социального и должностного положения, возраста, места жительства, отношения к религии, политических убеждений, принадлежности или непринадлежности к общественным объединениям, а также от других обстоятельств, не связанных с деловыми качествами работника.

Также Трудовым кодексом РФ установлены гарантии при заключении трудового договора, в том числе защита от дискриминации. Так, согласно ч. 1 и 2 ТК РФ запрещается необоснованный отказ в заключении трудового договора. Какое бы то ни было прямое или косвенное ограничение прав или установление прямых или косвенных преимуществ при заключении трудового договора в зависимости от пола, расы, цвета кожи, национальности, языка, происхождения, имущественного, социального и должностного положения, *возраста*, места жительства (в том числе наличия или отсутствия регистрации по месту жительства или пребывания), а также других обстоятельств, *не связанных с деловыми качествами работников*, не допускается, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом.

Судом установлено, что Ю.И. Ступко по направлению ГУ центр занятости Советского района г. Воронежа 19.05.2006 г. обратился в ООО «Та-

лирс плюс» по вопросу трудоустройства на должность главного бухгалтера. Истцу было отказано в приеме на работу. В качестве основания отказа в направлении, выданном Ю.И. Ступко центром занятости Советского района, указано: «не подходит по возрастной категории» (л.д. 3).

Таким образом, истцу было отказано в приеме на работу и заключении трудового договора по обстоятельствам, не связанным с деловыми качествами, т.е. в данном случае имеет место дискриминация истца по возрастному признаку.

В силу ч. 1 ст. 196 ГПК РФ при принятии решения суд оценивает доказательства, определяет, какие обстоятельства, имеющие значение для рассмотрения дела, установлены и какие обстоятельства не установлены, каковы правоотношения сторон, какой закон должен быть применен по данному делу и подлежит ли иск удовлетворению.

Вместе с тем мировой судья в решении от 12.10.2006 г. не дал надлежащую оценку указанному ответчиком в направлении Центра занятости основанию отказа в принятии на работу «не подходит по возрастной категории».

Вместо этого в решении от 12.10.2006 г. судья дает оценку деловым качествам истца, что выходит за пределы оценки оснований заявленных истцом требований.

Кроме того, необоснованной является ссылка в решении на то обстоятельство, что из представленной истцом копии направления на работу не усматривается, кто именно из сотрудников ООО «Талирс плюс» указал в качестве причины отказа истцу в трудоустройстве: «не подходит по возрастной категории», поскольку отсутствует фамилия и подпись данного сотрудника, в связи с чем не представляется возможным установить, входило ли в компетенцию данного работника решение вопросов найма.

Суд считает данное обстоятельство не имеющим значения для дела, поскольку данная запись заверена печатью ООО «Талирс плюс», за использование которой отвечает руководитель предприятия.

В силу ч. 4 ст. 3 ТК РФ лица, считающие, что они подверглись дискриминации в сфере труда, вправе обратиться в суд с заявлением о восстановлении нарушенных прав, возмещении материального вреда и компенсации морального вреда.

Таким образом, требования истца о признании отказа в приеме на работу незаконным, компенсации материального и морального вреда являются обоснованными и подлежащими удовлетворению.

При этом суд считает необходимым взыскать с ответчика в пользу Ю.И. Ступко в счет возмещения материального ущерба 285 000 руб., согласно представленному истцом расчету (л.д. 87об.).

В соответствии со ст. 151, 1099 ГК РФ с учетом степени физических и нравственных страданий истца, суд удовлетворяет его требования о возмещении морального вреда частично, в размере 5 000 руб.

Требования истца об обязанности ответчика заключить с ним трудовой договор суд считает не подлежащими удовлетворению по следующим основаниям.

Устанавливая гарантии при заключении трудового договора для работников, ст. 64 ТК РФ вместе с тем не ограничивает право работодателя самостоятельно, под свою ответственность, принимать кадровые решения (подбор, расстановка, увольнение персонала) в целях эффективной экономической деятельности и рационального управления имуществом, а также *оптимального согласования интересов работодателя и лица, ищущего работу*. На данное обстоятельство указано в п. 10 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 17.03.2004 г. № 2 «О применении судами Российской Федерации Трудового кодекса РФ». В этом же Постановлении Верховный Суд РФ разъяснил, что заключение трудового договора с конкретным лицом, ищущим работу, является правом, а не обязанностью работодателя, и Кодекс не содержит норм, обязывающих работодателя заполнять вакантные должности или работы немедленно по мере их возникновения.

Из материалов дела и в ходе судебного разбирательства установлено, что работодатель желал видеть на должности главного бухгалтера своей организации женщину в возрасте до 35 лет, что подтверждается его заявками в Центр занятости населения (л.д. 29). Данное обстоятельство нельзя расценивать как дискриминацию всех мужчин, в том числе и истца, по половому признаку. Установление данных требований к своему будущему работнику продиктовано исключительно интересами работодателя, что, как указывалось выше, является его правом.

На основании вышеизложенного, руководствуясь ст. 194–198, 328–330, 362 ГПК РФ, суд

решил:

Решение от 12.10.2006 г. мирового судьи судебного участка № 1 Ленинского района г. Воронежа по делу по иску Ю.И. Ступко к ООО «Тапире Плюс» о признании отказа в приеме на работу незаконным, обязанности заключить трудовой договор, взыскании материального вреда в виде потери заработка, компенсации морального вреда, изменить.

Признать незаконным отказ ООО «Талирс плюс» в принятии на работу Ю.И. Ступко по основаниям, указанным в направлении от 17.05.2006 г.: «не подходит по возрастной категории».

Взыскать с ООО «Талирс плюс» в пользу Ю.И. Ступко в счет возмещения материального ущерба 285 000 (двести восемьдесят пять тысяч) руб., в счет компенсации морального вреда 5 000 (пять тысяч) руб., а всего 290 000 (двести девяносто тысяч) руб.

В удовлетворении остальной части исковых требований Ю.И. Ступко к ООО «Талирс плюс» отказать.

Решение суда вступает в законную силу со дня его принятия.

Судья И.А. Доровских

СЕРИЯ «ДИСКРИМИНАЦИЯ ВНЕ ЗАКОНА»

*Автономная некоммерческая организация
«Юристы за конституционные права и свободы»*

**Создание правовой среды для защиты
от дискриминации по признакам этнической
принадлежности, пола и возраста**

Концепции развития
российского законодательства

Формат 60×90/16

Гарнитура Newton. Печать офсетная. Усл.-печ. л. 12,0
Тираж 500 экз. Подписано в печать 09.03.2011 г. Заказ №

Редакционно-издательское объединение
«Новая юстиция»

127006 Москва, Воротниковский пер., д. 7, стр. 4.

Тел./факс: (495) 699-6500

E-mail: info@sudprecedent.ru

www.sudprecedent.ru

Отпечатано
в ООО «Арт Гэйт Студио»
105005 г. Москва, ул. Радио, д. 24, к. 1