



*МЕЖДУНАРОДНАЯ
КОНВЕНЦИЯ
О ЛИКВИДАЦИИ
ВСЕХ ФОРМ
РАСОВОЙ ДИСКРИМИНАЦИИ*

Distr.
GENERAL

CERD/C/351/Add.1
10 October 2000

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИТЕТ ПО ЛИКВИДАЦИИ
РАСОВОЙ ДИСКРИМИНАЦИИ

ДОКЛАДЫ, ПРЕДСТАВЛЯЕМЫЕ ГОСУДАРСТВАМИ-УЧАСТНИКАМИ
В СООТВЕТСТВИИ СО СТАТЬЕЙ 9 КОНВЕНЦИИ

Третьи периодические доклады государств-участников, которые
должны были быть представлены в 1999 году

Добавление

Соединенные Штаты Америки*

[21 сентября 2000 года]

* В настоящем документе содержатся представленные в одном документе первоначальный, второй и третий периодические доклады Соединенных Штатов Америки, которые соответственно должны были быть представлены 20 ноября 1995, 1997 и 1999 годов.

Информация, представленная Соединенными Штатами Америки в соответствии со сводными руководящими принципами, касающимися первой части докладов государств-участников, содержится в документе HRI/CORE/1/Add.49.

GE.00-44928 (R)

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
Введение.....	1 - 22	4
I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ.....	23 - 72	12
A. Территория и население	24 - 40	12
B. Общая политическая структура.....	41 - 48	17
C. Общие правовые рамки	49 - 64	20
D. Информация и просвещение	65 - 70	26
E. Факторы, препятствующие осуществлению Конвенции.....	71 - 72	29
II. ИНФОРМАЦИЯ, КАСАЮЩАЯСЯ СТАТЕЙ 2-7.....	73	34
A. Запрещение расовой дискриминации	74 - 144	34
1. Конституция Соединенных Штатов	75 - 83	35
2. Федеральное законодательство	84 - 135	37
3. Деятельность федеральных исполнительных органов.....	136 - 137	52
4. Антидискриминационные меры на уровне штатов	138 - 144	55
B. Оговорки, толкования, заявления.....	145 - 173	57
1. Свобода слова, выражения и ассоциации.....	147 - 155	58
2. Поведение частных лиц.....	156 - 163	62
3. Урегулирование споров.....	164	65
4. Федерализм.....	165 - 168	66
5. Международный договор, не имеющий прямого применения.....	169 - 173	67
C. Конкретные статьи	174 - 464	69
Статья 1	175	69
Статья 2	176 - 279	69

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
Статья 3	280 - 282	104
Статья 4	283 - 296	105
Статья 5	297 - 422	109
Статья 6	423 - 443	149
Статья 7	444 - 464	156
D. Заключение	465	161
Приложение: Оговорки, толкования, заявления		162

Введение

1. Правительство Соединенных Штатов Америки приветствует возможность представить доклад Комитету по ликвидации расовой дискриминации о законодательных, судебных, административных и прочих мерах, позволяющих обеспечить выполнение его обязательств по Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации в соответствии со статьей 9 Конвенции. Форма и содержание настоящего доклада отвечают общим руководящим принципам, принятым Комитетом в июле 1993 года (CERD/C/70/Rev.3).

2. В процессе подготовки настоящего доклада значительную помощь государственному департаменту США оказали Белый дом, Отдел гражданских прав министерства юстиции США, Комиссия по равным возможностям в области занятости и другие министерства, учреждения и ведомства правительства Соединенных Штатов Америки, наиболее тесно связанные с проблемами, входящими в сферу действия Конвенции. Были также запрошены и получены мнения заинтересованных членов многочисленных неправительственных организаций и других общественных движений, занимающихся активной деятельностью в области гражданских прав, гражданских свобод и прав человека в Соединенных Штатах. Данный документ охватывает положение в Соединенных Штатах по август 2000 года и представляет собой первоначальный доклад Комитету.

3. Соединенные Штаты ратифицировали Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации в октябре 1994 года, и она вступила в силу для Соединенных Штатов 20 ноября 1994 года. В своем документе о ратификации, который был депонирован у Генерального секретаря Организации Объединенных Наций в соответствии с пунктом 2 статьи 17 Конвенции, Соединенные Штаты обусловили свою ратификацию рядом оговорок, пониманий и заявлений. Они содержатся в приложении и обсуждаются в соответствующих разделах настоящего доклада.

4. С 17 июня 1997 года федеральное правительство проводит широкий обзор характерных для страны расовых проблем. В этот день президентом была утверждена "Инициатива по расовым вопросам" и принято решение о создании Консультативного совета в составе семи членов для рассмотрения различных расовых аспектов, проблем расизма и расового примирения, а также формулирования рекомендаций о построении более сплоченной Америки в XXI веке (Административный указ № 13050, 62 Fed. Reg. 32987, 17 June 1997). 18 сентября 1998 года Консультативный совет представил свой доклад президенту. На основе высказанных в нем рекомендаций администрация приступила к разработке конкретных предложений и планов действий. Окончательный

вариант доклада по "Инициативе" и иллюстративные материалы, подготовленные для президентской "Инициативы" Советом экономических консультантов под названием "Changing America: Indicators of Social and Economic Well Being by Race and Hispanic Origin" (September 1998), содержатся на Web-сайте Белого дома: <<<http://www.whitehouse.gov>>>.

5. Кроме того, начиная с 1992 года Соединенные Штаты также являются участниками Международного пакта о гражданских и политических правах, ряд положений которого имеют более широкое применение, чем положения Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации. Первоначальный доклад в соответствии с Пактом, в котором содержится общая информация, был представлен Комитету по правам человека в июле 1994 года (HRI/CORE/1/Add.49 и CCPR/C/81/Add.4) (см. <<http://www.state.gov>>). Соединенные Штаты также ратифицировали Конвенцию против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания одновременно с ратификацией Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации. Первоначальный доклад Соединенных Штатов в соответствии с конвенцией был представлен Комитету против пыток в сентябре 1999 года, и с ним можно ознакомиться на Web-сайте государственного департамента: <<http://www.state.gov>>.

6. Прежде чем ратифицировать Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации правительство Соединенных Штатов провело тщательное изучение требований Конвенции в свете действующего внутреннего законодательства и проводимой в стране политики. Исследование показало, что законы, политика и правительственные учреждения США полностью соответствуют положениям Конвенции, признанным Соединенными Штатами. Расовая дискриминация со стороны государственных органов запрещена на всей территории Соединенных Штатов, а принцип недискриминации занимает центральное место в политике, проводимой правительством в масштабе всей страны. Правовая система предусматривает эффективные механизмы и средства правовой защиты от дискриминации по признаку расы, цвета кожи, этнического или национального происхождения со стороны как государственных, так и частных структур. Законы и политика пользуются подлинной поддержкой подавляющего большинства населения Соединенных Штатов, которое разделяет общую приверженность таким ценностям, как справедливость, равенство и уважение личности.

7. Соединенные Штаты боролись за преодоление наследия расизма, этнической нетерпимости и деструктивной политики в отношении коренных американцев и добились значительного прогресса в этой области за последнюю половину столетия. Тем не менее проблемы, связанные с расой, этническим и национальным происхождением, продолжают

играть негативную роль в американском обществе. Расовая дискриминация в отношении различных групп сохраняется, несмотря на прогресс, достигнутый благодаря принятию важного законодательства в области гражданских прав начиная с 60-х годов XIX века и в 60-е годы XX века. Путь к достижению подлинного равенства между расами не является ровным, и еще предстоит преодолеть значительные препятствия.

8. Поэтому, даже несмотря на то, что законодательство США соответствует обязательствам, принятым Соединенными Штатами по данному договору, американское общество пока еще не в полной мере достигло целей Конвенции. Необходимы дополнительные меры для содействия реализации важных принципов, закрепленных в этом документе. В этой связи Соединенные Штаты приветствовали состоявшийся осенью 1994 года визит Специального докладчика Организации Объединенных Наций по современным формам расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости и приняли к сведению доклад о его выводах (E/CN.4/1995/78/Add.1 от 16 января 1995 года). В ноябре 1997 года Белый дом впервые созвал представительную Конференцию по проблемам преступности на почве ненависти с целью найти эффективные средства борьбы с ростом числа насильственных преступлений, совершаемых по расовым и этническим мотивам. Инициатива президента по расовым проблемам, учреждение Бюро Белого дома по Инициативе президента в поддержку единой Америки и подготовка настоящего доклада являются важными элементами этих усилий. Действительно, ежедневно сталкиваясь с расовыми проблемами, американское общество продолжает диалог, цель которого заключается в поиске оптимальных путей устранения сохраняющейся в американском обществе расовой и этнической напряженности.

9. Отражая многоэтнический, многорасовый и многокультурный характер сегодняшней Америки, частный сектор играет важную роль в борьбе против расизма в Соединенных Штатах в рамках деятельности и программ, проводимых такими неправительственными группами (НПО), как Американско-арабский антидискриминационный комитет, Американский союз гражданских свобод (АСГС), "Международная амнистия", Лига борьбы с диффамацией, Фонд правовой защиты и образования для американцев азиатского происхождения, организация "Бнай Брит", Национальный совет американцев кубинского происхождения, Организация по наблюдению за осуществлением прав человека, Сеть организаций коренного населения по охране окружающей среды, Лига американских граждан японского происхождения, Комитет юристов за права человека, Комитет юристов по правам в области занятости, Лига объединенных латиноамериканских граждан, Фонд правовой защиты и образования для американцев мексиканского происхождения (ФПЗОМА), Национальный правовой консорциум американцев Азиатско-Тихоокеанского происхождения, Национальная

ассоциация содействия равноправию цветного населения (НАСРЦН), Фонд правовой защиты и образования НАСРЦН, Национальная конференция за содружество и справедливость, Национальный совет "Ла Раза", Национальный конгресс американских индейцев, Национальная городская лига, Фонд защиты прав коренных американцев, организация "На Коа Икаика", Организация американцев китайского происхождения, Южный организационный комитет, Южный центр правовой помощи бедным и Юго-западная сеть организаций в поддержку экономической и экологической справедливости, а также многие другие организации. НПО играют важную роль в движении за гражданские права, принимают активное участие в осуществлении Инициативы президента по расовым проблемам и продолжают проводить активную деятельность в направлении полного достижения целей настоящей Конвенции. Информация о деятельности этих и многих других НПО, занимающихся гражданскими правами, может быть предоставлена Конференцией лидеров движения за гражданские права, которая является коалицией организаций, приверженных соблюдению гражданских прав и прав человека в Соединенных Штатах (см. <<http://www.civilrights.org>>).

10. Являясь действенной многорасовой демократией, Соединенные Штаты стремятся к укреплению установленных прав личности на защиту от дискриминации по признаку расы, цвета кожи, национального происхождения, религии, пола, возраста, инвалидности и гражданства фактически во всех аспектах социальной и экономической жизни. Федеральное законодательство запрещает дискриминацию в таких областях, как образование, занятость, места общественного пользования, транспорт, голосование, доступ к жилью и залоговым кредитам, а также в сфере обороны и в отношении программ, получающих финансовую поддержку на федеральном уровне. Федеральное правительство установило широкий набор процедур для выполнения этих законов, и основная координирующая и руководящая роль по наиболее важным вопросам правоприменения отводится министерству юстиции Соединенных Штатов. Правительства штатов и местные органы управления имеют дополнительное законодательство и механизмы правоприменения для достижения этих целей.

11. Как на федеральном уровне, так и на уровне штатов Соединенные Штаты разработали широкий спектр правовых и регламентирующих положений и административных систем для защиты и поощрения соблюдения гражданских прав. На протяжении последних трех десятилетий правоприменительные органы проводили неустанную работу по обеспечению соблюдения этих прав и развитию образования, подготовки и технической помощи. Кроме того, на протяжении ряда лет конгресс США значительно усилил правоприменительные положения некоторых законодательных актов по гражданским правам. Федеральное правительство постоянно прилагает усилия по обеспечению всестороннего, оперативного и эффективного применения этих законов.

12. Такая приверженность ликвидации расовой дискриминации восходит к Прокламации об освобождении (вступившей в силу 1 января 1863 года), которая принесла свободу рабам в Конфедерации (регионе, объединявшем южные штаты, пытавшихся отделиться от Союза) после окончания американской Гражданской войны (1861-1865 годы). С этого времени американское общество стремилось найти еще более эффективные средства для урегулирования и разрешения расовых и этнических разногласий, не прибегая к насилию. По существу, поправки к Конституции Соединенных Штатов, принятые после завершения войны, а именно: поправка XIII (покончившая с рабством), поправка XIV (гарантировавшая равную защиту закона и соблюдение норм процессуального права) и поправка XV (гарантировавшая право голоса чернокожему¹ населению) непосредственно касались вопросов расовой дискриминации. Законы, принятые в эпоху реконструкции, сразу же после окончания Гражданской войны, также касались прав меньшинств. Однако, к сожалению, эти законы не смогли изменить стереотипы, сформировавшиеся за несколько поколений дискриминации, и из-за ограничительного толкования и неприменения они в значительной мере оказались неэффективными. Кроме того, Верховный суд США не признал правомочий федеральных органов по защите интересов чернокожего населения и прочих групп от санкционированной государством дискриминации. В результате на протяжении первой половины XX столетия расовая дискриминация и сегрегация были санкционированы законом (де-юре) во многих южных штатах нашей страны в таких ключевых областях, как образование, жилье, занятость, транспорт и места общественного пользования. Дискриминация и сегрегация являлись распространенной практикой (де-факто) в большинстве других частей страны. Кроме того, несмотря на то, что поправка XV гарантировала, что "граждане Соединенных Штатов не должны лишаться избирательных прав или ограничиваться в них Соединенными Штатами или каким-либо отдельным штатом по признаку расы, цвета кожи или прежнего нахождения в рабстве", многие южные штаты приняли законы, которые, несмотря на их кажущуюся нейтральность, были предназначены и выполнялись таким образом, чтобы лишить чернокожее население возможности участвовать в выборах.

13. До середины XX века не существовало каких-либо законов, направленных против других форм расовой дискриминации, таких, как дискриминационные положения в иммиграционном законодательстве и политике Соединенных Штатов. После приобретения Соединенными Штатами Калифорнии в 1848 году возросла потребность в дешевой рабочей силе и китайские иммигранты устремились в западную часть Соединенных Штатов для работы на быстро развивавшихся железных дорогах.

¹ Для удобства применения в настоящем докладе используются термины расовых и этнических категорий, используемые Бюро переписи населения США.

Антиазиатские предрассудки и конкуренция, которую китайские иммигранты составили американским рабочим, привела к антикитайским беспорядкам в Сан-Франциско в 1877 году, а затем к принятию в 1882 году закона о запрете на въезд китайцев. Закон полностью запретил иммиграцию китайцев на 10 лет, и его действие продлялось вплоть до 1924 года, когда новым иммиграционным законом была полностью запрещена иммиграция в Соединенные Штаты выходцев из Азии. Несколько лет спустя законодательство и политика в отношении азиатских иммигрантов были вновь изменены, и гражданские права были распространены на тех из них, кто уже проживал в Соединенных Штатах, а для иммигрантов из различных стран были установлены квоты. Квоты были упразднены в 1965 году.

14. Что касается коренных американцев, то Соединенные Штаты исторически признали племена коренных американцев в качестве самоуправляемых политических общин, которые сформировались до принятия Конституции США. С 1778 по 1871 годы Соединенные Штаты заключили многочисленные договоры с индейскими племенами, в которых признается самоуправление племен, земли племен резервируются в качестве "постоянных мест проживания" для индейских племен и предусматривается федеральная защита племен. Однако в XIX веке Соединенные Штаты провели серию войн с индейцами, результатом которых стали значительные жертвы и потеря территорий индейскими племенами. В 80-е годы XIX века, несмотря на протесты индейских вождей, включая "Сидящего Быка" и "Одинокого Волка", Соединенные Штаты приступили к проведению политики передачи общинных земель племен в индивидуальную собственность индейцев, преследуя цель "ассимилировать" индейцев в аграрную культуру американского народа. Такая "политика распределения" привела к потере почти 100 млн. акров индейских земель в период с 80-х годов XIX века по 1934 год, когда президент Франклин Рузвельт прекратил эту политику принятым в 1934 году Законом о реорганизации индейской администрации. Этот закон преследовал цель стимулировать индейские племена к возрождению племенного самоуправления, с тем чтобы индейские племена могли использовать свои собственные земли и ресурсы для обеспечения устойчивой экономики в интересах своих народов. Эта политика уважения племен и культур коренных американцев и коренных жителей Аляски признает племенное самоуправление и укрепляет экономическое самообеспечение племен.

15. В 1941 году Франклин Рузвельт издал Административный указ, запрещающий дискриминацию по признаку расы, цвета кожи, вероисповедания или национального происхождения в военной промышленности и на федеральной государственной службе. Однако сегрегированные по признаку расы воинские подразделения продолжали оставаться в вооруженных силах США вплоть до 1948 года. Во время второй мировой войны лица японского, немецкого и итальянского происхождения подвергались

вопиющим формам дискриминации, которую оправдывали необходимостью военного времени. Тысячи граждан США, большую часть из которых составляли этнические японцы, были "перемещены" в лагеря для интернированных лиц, построенные в западных районах Соединенных Штатов. Такая политика была признана законной Верховным судом США в деле Korematsu v. United States, 321 U.S. 760 (1944). Однако в последние годы Соединенные Штаты признали противоправность такой политики и выплатили единовременные пособия американцам японского происхождения, которые были помещены под стражу в соответствии с этой политикой, или их наследникам.

16. После окончания второй мировой войны действия в поддержку гражданских прав широких слоев населения в сочетании с важными решениями, принятыми исполнительной и судебной ветвями государственной власти позволили заложить основу стратегий, направленных на преодоление наследия рабства. В 1948 году Верховный суд США установил запрет на применение ограничительных положений в области продажи жилья представителям расовых или религиозных меньшинств (Shelley v. Kramer, 334 U.S. 1 (1948)). В тот же год президент Трумэн издал Административный указ, предусматривавший равное обращение со всеми служащими вооруженных сил США. В 1954 году Верховный суд вынес важнейшее решение по делу Brown v. Board of Education of Topeka, 347 U.S. 483 (1954), поставившее под запрет санкционированную государством расовую сегрегацию в системе государственного образования и заложившее основу для возникновения современных движений в поддержку гражданских прав.

17. За последние 40 лет в этом направлении было принято обширное законодательство на федеральном уровне, на уровне штатов и на местном уровне, в соответствии с которым были созданы средства правовой защиты для лиц, ставших жертвами дискриминации. К наиболее важным элементам федерального законодательства в области гражданских прав относятся: Закон о гражданских правах 1964 года, который запретил дискриминацию в местах общественного пользования, при трудоустройстве и в области образования; Закон об избирательных правах 1965 года, который отменил дискриминацию в отношении избирательных прав и тем самым позволил обеспечить участие чернокожего населения из южных штатов в политическом процессе и который продолжает защищать все расовые и языковые меньшинства в масштабах всей страны от дискриминации в политическом плане; а также Закон о запрещении дискриминации при продаже жилья и сдаче его в наем 1968 года, который покончил с дискриминацией в вопросах жилья и ипотеки. Административные указы, издававшиеся президентами на протяжении многих лет, дополнили этот перечень средств правовой защиты конкретно оговоренными требованиями о недискриминации в широком спектре государственных программ. Аналогичным образом Закон об иммиграции 1965 года отменил ограничения на постоянное проживание выходцев из Азии и установил в качестве незыблемого

принципа иммиграционной политики США не расовое или национальное происхождение, а воссоединение семей.

18. По каждой из охватываемых в настоящей Конвенции областей американский народ может с гордостью указать на большой путь, пройденный за последние полвека в направлении обеспечения равенства. Однако несмотря на эти огромные достижения предстоит еще многое сделать для полной ликвидации расовой дискриминации. В то время как бич официально санкционированной сегрегации был ликвидирован, сегрегация и укоренившаяся расовая дискриминация продолжают существовать де-факто. Формы дискриминационной практики изменялись и адаптировались с годами, однако расовая и этническая дискриминация продолжают сдерживать и ограничивать равные возможности в Соединенных Штатах. Для многих подлинные рамки современного расизма остаются за пределами понимания из-за неведения или различий в восприятии. Как показывают недавно проведенные обследования, в то время как большинство белого населения считает, что проблема дискриминации в современном американском обществе стоит не столь остро, большая часть меньшинств в своей повседневной практике сталкивается с обратным.

19. Действительно, в последние годы для национального сознания острым напоминанием наличия проблем на пути к искоренению расизма стали такие печально известные инциденты как избиение в 1991 году двумя полицейскими из Лос-Анджелеса Родни Кинга; смерть Амаду Диалло в Нью-Йорке; поджоги церквей афроамериканцев, синагог и мечетей; жестокое убийство Джеймса Берда-младшего в Техасе; нападение с применением огнестрельного оружия в еврейском культурном центре в Лос-Анджелесе и систематическая дискриминация, вскрытая в ходе процесса о нарушении гражданских прав владельцами сети кафе быстрого обслуживания "Рестораны Денни" и гостиницы "Эдамс Марк". Кроме того, более острое осознание и осуждение расовых проблем привели к тому, что некоторые призвали американцев пересмотреть нашу историю и подумать о том, чтобы возместить в какой-либо форме чернокожему населению связанный с прошлым рабством ущерб. Эти и прочие проблемы вызвали живейшее обсуждение вопросов расы в школах, средствах массовой информации и в правительственных кругах.

20. Ни одна страна, ни одно общество не являются полностью свободными от расизма, дискриминации и этноцентризма. Никто не может утверждать, что добился абсолютного успеха в деле защиты и поощрения прав человека, и поэтому нам всем следует приветствовать открытый диалог и конструктивную критику. Соединенные Штаты как общество продолжают поиск наиболее оптимальных средств ликвидации всех форм

расовой, этнической и религиозной дискриминации посредством механизмов, имеющих в рамках плюралистической, федеральной системы управления.

21. Соединенные Штаты на протяжении длительного времени решительно поддерживают международную кампанию против расизма и расовой дискриминации. Действительно, Соединенные Штаты собираются принять активное участие в предстоящей в 2001 году Всемирной конференции по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости. В этих целях Соединенные Штаты проводят подготовительный процесс внутри страны, участие в котором примут должностные лица штатов и местных органов управления, а также представители академических кругов и гражданского общества.

22. Прошедшие пятьдесят лет успешной деятельности позволили Соединенным Штатам получить полезный опыт, примеры которого могли бы использоваться другими странами, где имеются различные и численно растущие меньшинства. К тому же народ и правительство Соединенных Штатов могут извлечь уроки из опыта других стран. Соединенные Штаты приветствуют возможность конструктивного диалога с членами Комитета.

I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

23. В соответствии с руководящими принципами Комитета в нижеприведенных разделах содержится общая информация о территории и населении, о политической и правовой структуре и о положении с гражданскими правами и правами человека в Соединенных Штатах. С дополнительной справочной информацией по этим вопросам можно ознакомиться в первоначальном докладе Соединенных Штатов Комитету по правам человека, подготовленном в соответствии с Международным пактом о гражданских и политических правах (HRI/CORE/1/Add.49 и CCPR/C/81/Add.4), который был представлен в июле 1994 года.

A. Территория и население

24. Соединенные Штаты Америки являются федеративной республикой в составе 50 штатов, а также ряде содружеств, территорий и владений. Округ Колумбия - федеральный анклав - является местопребыванием национального правительства. 50 штатов включают в себя 48 граничащих штатов, расположенных на североамериканском континенте, а также штаты Аляска и Гавайи. В соответствии с переписью 1990 года площадь территории Соединенных Штатов составляет

9,2 млн. кв. км, население - 249 млн. человек, а средняя плотность населения - 27 человек на квадратный километр.

25. Под юрисдикцией США находится ряд удаленных территорий. К ним относятся: Пуэрто-Рико, Виргинские острова Соединенных Штатов, Американское Самоа, Гуам, Северные Марианские острова и ряд мелких островов. В 1990 году площадь удаленных территорий Соединенных Штатов составляла 11 000 кв. км, а население - 3,9 млн. человек. При проведении переписи 1990 года не учитывались граждане США, проживающие за рубежом, однако административные данные правительственных учреждений США показывают, что в 1990 году за рубежом проживало 923 000 федеральных служащих и находившихся на их иждивении лиц.

26. Согласно оценкам, население Соединенных Штатов возросло с 249 млн. по состоянию на 1 апреля 1990 года до 273 млн. по состоянию на 1 июля 1999 года, что соответствует ежегодному приросту приблизительно в 1%. Население удвоилось с 76 млн. в 1900 году до 152 млн. в 1950 году, и согласно оценкам, достигнет 275 млн. в 2000 году, что составит рост чуть более 80% за период с 1950 по 2000 год.

27. Все более заметным становится разнообразие американского общества. Практически любая национальная, расовая, этническая, культурная, языковая и религиозная группа в мире представлена в составе населения Соединенных Штатов. Федеральные статистические данные, сбор которых осуществляет Бюро переписи населения США, классифицируются по четырем расовым категориям: белые (лица, по происхождению относящиеся к одному из народов Европы, Ближнего Востока или Северной Африки); чернокожие (лица, по происхождению относящиеся к любой из расовых групп чернокожего населения Африки); американские индейцы, эскимосы или алеуты (лица, по происхождению относящиеся к коренным народам Северной и Южной Америки, включая Центральную Америку); американцы Азиатско-Тихоокеанского происхождения (лица, по происхождению относящиеся к любому из народов Дальнего Востока, Юго-Восточной Азии или индийского субконтинента, а также к любому из народов, населяющих Гавайи, Гуам, Самоа или другие тихоокеанские острова); и двум этническим категориям: испаноязычные американцы (лица, относящиеся к кубинской, мексиканской, пуэрториканской, южно- или центральноамериканской или другой

испанской культуре или происхождению, независимо от расы) и неиспаноязычные американцы². Лица, относящиеся к каждой расовой категории могут принадлежать к любой из этнических категорий.

28. Соединенные Штаты признают, что такие расовые и этнические классификации ни в коей мере не являются совершенными. Напротив, население Соединенных Штатов борется с проблемами расовой и этнической принадлежности, подвергая постоянной переоценке как вопрос о том, что такое раса, так и многочисленные и неоднозначные ответы на этот вопрос. Расовые и этнические группы состоят из весьма существенно отличающихся друг от друга людей, что затрудняет составление простых классификаций. Включение таких людей в те или иные расовые и этнические категории может даже привести к дальнейшей дискриминации посредством увековечивания стереотипов. Тем не менее, какими бы несовершенными ни были классификации, они являются необходимыми в плане управления и администрации, и Бюро переписи населения США регулярно пересматривают свою методологию для обеспечения точности данных и охвата всего населения.

29. Население Соединенных Штатов в большинстве своем состоит из белых неиспаноязычных американцев; однако отчасти из-за происходившей в последние три десятилетия крупномасштабной иммиграции преимущественно из стран Латинской Америки и Азии доля неиспаноязычного белого населения сократилась. В период с 1990 по 1999 годы, в то время как количество белого, неиспаноязычного населения увеличилось со 188,3 млн. до 196,1 млн. человек, его доля в общем составе населения сократилась с 75,7% до 71,9%.

² Классификация населения по признаку расы и этнического происхождения основана на статистических стандартах, утвержденных в 1977 году Административно-бюджетным управлением США (АБУ). В 1997 году АБУ опубликовало пересмотренные стандарты. Согласно пересмотренным стандартам, любое лицо может заявить о принадлежности к более чем одной расе; категория американцев Азиатско-Тихоокеанского происхождения разделена на две категории; были также внесены изменения в терминологию. Пятью расовыми категориями являются: белые, чернокожие или афро-американцы, американские индейцы и коренные жители Аляски, американцы азиатского происхождения и коренные жители Гавайских и других тихоокеанских островов. Двумя этническими категориями являются латиноамериканцы или испаноязычные американцы и нелатиноамериканцы или неиспаноязычные американцы. В данных переписи 2000 года будут использоваться стандарты 1997 года с разбивкой населения по расам и этническому происхождению, и эти данные будут опубликованы в 2001 году.

30. Хотя белое неиспаноязычное население возросло на 4% с 1990 по 1999 год, каждая из групп, относящихся к "меньшинствам", увеличивалась более быстрыми темпами. За этот период азиатско-тихоокеанское население возросло на 46% (с 7,5 млн. до 10,9 млн.); испаноязычное население возросло на 40% (с 22,4 млн. до 31,4 млн.); население американских индейцев, эскимосов и алеутов возросло на 16% (с 2,1 млн. до 2,4 млн.); а чернокожее население возросло на 14% (с 30,5 млн. до 34,9 млн.)³.

31. На основе опубликованных Бюро переписи населения в январе 2000 года прогнозов состава населения доля белых неиспаноязычных американцев сократится до 53% от прогнозируемого на 2050 год общего количества населения в 404 млн. человек. По этим прогнозам в 2050 году испаноязычное население составит 24%; чернокожее население - 15%; население Азиатско-Тихоокеанского происхождения - 9,3%; а население американских индейцев, эскимосов и алеутов - 1,1%⁴.

32. Результаты переписи 1990 года показали, что распределение населения США по городам и регионам страны значительно различается по расам и этническому происхождению. Чернокожие и испаноязычные американцы гораздо чаще предпочитают проживать в крупных городских районах, чем неиспаноязычные белые американцы. В 1990 году 75% населения США проживало в городских районах, к которым, по определению, относятся все (инкорпорированные или неинкорпорированные) населенные пункты, где проживают 2 500 или более человек. Соответствующие пропорции распределялись следующим образом: в городских районах проживали 71% от общего состава белого неиспаноязычного населения; 87% чернокожего населения; 56% американских индейцев, эскимосов и алеутов; 95% населения Азиатско-Тихоокеанского происхождения; и 91% испаноязычного населения. Пропорции населения, проживавшего

³ Поскольку население испаноязычного происхождения может относиться к любой расе, четыре группы меньшинств не являются взаимоисключающими. В 1999 году 2,8 млн. человек были классифицированы по двум группам меньшинств, в состав которых вошли 1,8 млн. чернокожих и испаноязычных американцев, 0,4 млн. американских индейцев, эскимосов, алеутов и испаноязычных американцев и 0,6 млн. азиатско-тихоокеанских и испаноязычных американцев.

⁴ Поскольку для Соединенных Штатов характерен так называемый процесс признания, по которому племена коренных американцев получают федеральное признание (позволяющее им получать услуги и пособия, предназначенные для коренных американцев), эта цифра, возможно, не будет отражать количество населения, относящегося по происхождению к коренным американцам, которые не принадлежат к федерально признаваемым племенам.

в урбанизированных районах с 1 млн. или более жителей, являлись следующими: в таких районах проживало в общей сложности 38% от общего состава населения, из них - 32% белого неиспаноязычного населения страны; 51% чернокожих американцев; 20% американских индейцев, эскимосов и алеутов; 66% Азиатско-Тихоокеанского населения; и 61% испаноязычного населения.

33. Из общего состава населения в 1990 году 20% проживало на северо-востоке, 24% - на среднем западе, 34% - на юге и 21% - на западе страны. Вместе с тем более половины чернокожего населения (53%) проживало на юге, несмотря на массовое переселение в другие регионы страны в течение XX столетия. Другие группы меньшинств были сосредоточены на западе, включая 48% американских индейцев, эскимосов и алеутов; 56% населения Азиатско-Тихоокеанского происхождения; и 45% испаноязычного населения.

34. Исторически иммиграция оказала глубокое влияние на культуру Соединенных Штатов, и в настоящее время иммиграция продолжает оставаться движущей силой процесса диверсификации населения. Согласно оценкам, с 1990 по 1997 год численность родившегося за рубежом населения страны возросла с 19,8 млн. до 25,8 млн., или с 7,9% до 9,7% от общей численности населения. Это является продолжением тенденции роста, начавшейся в 1970 году, когда родившееся за рубежом население составило самую низкую за XX столетие цифру в 9,6 млн., или 4,7% от общей численности населения. В первой половине XX века пик родившегося за рубежом населения приходился на 1910 год, когда этот показатель составил 14,7%, и на 1930 год, когда доля родившегося за рубежом населения составила 14,2 млн. человек.

35. С 1990 по 1997 год возрос приток родившегося за рубежом населения из Латинской Америки (с 8,4 млн. до 13,1 млн.) и из Азии (с 5,0 млн. до 6,8 млн.). За тот же период численность родившихся за рубежом выходцев из Европы изменилось незначительно (с 4,4 млн. до 4,3 млн.). Доля родившихся за рубежом выходцев из Европы, исторически основного источника иммиграции в Соединенные Штаты, сократилась с 62% в 1970 году до 23% в 1990 году и до 17% в 1997 году.

36. В 1997 году 7,0 млн., или 28% от родившегося за рубежом населения Соединенных Штатов, составляли выходцы из Мексики: их доля в 1990 году составляла соответственно 4,3 млн., или 23% родившегося за рубежом населения. Согласно оценкам, численность родившихся за рубежом выходцев из Мексики в 1997 году была приблизительно равна доле родившегося за рубежом населения из девяти других ведущих стран, вместе взятых: Филиппины (1 132 000), Китай (1 107 000), Куба (913 000), Вьетнам (770 000), Индия (748 000), Советский Союз до его раздела на 12 независимых республик (734 000),

Доминиканская Республика (632 000), Сальвадор (607 000) и Соединенное Королевство (606 000).

37. Согласно этим оценкам, 10 ведущими странами происхождения родившегося за рубежом населения Соединенных Штатов в 1997 году являются четыре страны Латинской Америки, четыре страны Азии и две европейские страны. В 1970 году к числу 10 ведущих стран относились семь европейских стран (Италия, Германия, Соединенное Королевство, Польша, Советский Союз, Ирландия и Австрия), а также Канада, Мексика и Куба.

38. В результате массовой иммиграции в Соединенные Штаты в последние десятилетия многие граждане США пользуются в быту другими языками, помимо английского, и не владеют свободно английским языком. Перепись 1990 года показала, что из числа 230 млн. американцев среди лиц в возрасте от 5 лет и старше 31,8 млн. в быту, помимо английского, пользовались другим языком. Из их числа 17,9 млн. говорили по-английски "очень хорошо", 7,3 млн. - "хорошо", 4,8 млн. - "не очень хорошо" и 1,8 млн. "вообще не говорили" по-английски.

39. Из числа 92 млн. домашних хозяйств, учтенных во время переписи 1990 года, 2,9 млн. являлись "изолированными в языковом отношении". В качестве таковых определялись домашние хозяйства, в которых никто в возрасте 14 лет и старше не пользовался в быту исключительно английским языком и не входил в категорию лиц, говорящих на другом языке параллельно с английским, и в категорию знающих английский язык "очень хорошо".

40. Из 31,8 млн. человек, пользовавшихся в быту другими языками, помимо английского, в 1990 году, 17,3 млн. говорили по-испански, 8,8 млн. - на других языках индоевропейской группы, 4,5 млн. - на азиатско-тихоокеанских языках и 1,2 млн. - на прочих языках. В дополнение к испанскому, на который приходилось 54% лиц, говоривших на других языках, помимо английского, ведущими языками, использовавшимися в быту, по количеству носителей являлись французский (1 930 000), немецкий (1 548 000), китайский (1 319 000), итальянский (1 309 000), тагальский (843 000), польский (723 000), корейский (626 000) и вьетнамский (507 000).

В. Общая политическая структура

41. На национальном уровне Конституция США устанавливает демократическую систему правления и гарантирует республиканскую систему на уровне штатов и на местном уровне. Она устанавливает волю народа как основу легитимности правления.

42. Система федерального управления включает три ветви власти: исполнительную, законодательную и судебную. Исполнительную ветвь власти возглавляет президент, который избирается на четырехлетний срок. Президент имеет широкие полномочия по управлению национальными делами и деятельностью федерального правительства, включая различные министерства и ведомства. Президент "обеспечивает точное соблюдение законов".

43. Конституция США наделяет законодательной властью конгресс, который состоит из сената США и палаты представителей США. В состав сената США входят до 100 сенаторов, в число которых от каждого штата избирается по два сенатора сроком на шесть лет. Сроки пребывания в должности в сенате распределяются таким образом, что одна треть сенаторов избирается через каждые два года. Палата представителей США состоит из 435 членов, каждый из которых избирается на двухгодичный срок в одномандатном избирательном округе по выборам в конгресс. Число мест в палате распределяется между штатами в зависимости от численности населения. Третьим звеном структуры управления является система независимых федеральных судов, возглавляемых Верховным судом Соединенных Штатов, куда входят нижестоящие апелляционные суды и суды первой инстанции, действующие на всей территории страны. Федеральные судьи назначаются президентом на основе консультаций с сенатом и с его согласия. Это означает, что президентские назначения в федеральный суд должны пройти одобрение большинством голосов в сенате. Федеральные судебные органы полномочны выносить решения по гражданским искам о денежной компенсации и других формах восстановления прав в судебном порядке, таких, как судебный запрет, а также по делам о правонарушениях, квалифицируемых федеральным законодательством в качестве уголовных. Конституция обеспечивает независимость судебных органов власти, предоставляя федеральным судьям право занимать свой пост до тех пор, "пока они добросовестно выполняют свои обязанности", что на практике означает либо пожизненно, либо до ухода на пенсию или в отставку.

44. Эта состоящая из трех компонентов структура управления повторяется на уровне штатов, причем каждый штат имеет собственную конституцию, а также органы исполнительной, законодательной и судебной власти. Губернатор штата выполняет функции главы исполнительной власти; законодательные органы всех штатов состоят из двух палат (за исключением штата Небраска, имеющего однопалатный орган), а большинство судебных систем штатов являются отражением федеральной системы и имеют по меньшей мере три уровня. Одним из важных отличий является то, что судьи штатов чаще избираются, чем назначаются, главой исполнительной власти штата. Большинство штатов поделены на округа, а населенные пункты объединены в структуру муниципалитетов или других форм местного самоуправления (города, поселки городского

типа, городские общины, муниципальные округа, приходы или деревни). Кроме того, штаты поделены на округа в системе школьного образования и по принципу оказания специализированных услуг для обеспечения образования и других видов обслуживания населения (например, водоснабжение и канализация, пожарная служба и скорая помощь, высшее образование, медицинские услуги, транспорт). Таким образом, на уровне штатов и на местном уровне фактически функционируют сотни государственных органов и судебных структур, руководители которых в большинстве своем являются выборными, хотя некоторые из них назначаются другими избираемыми должностными лицами.

45. Значительное число граждан США проживают за пределами 50 штатов, но в рамках политической системы и юрисдикции Соединенных Штатов. К таким территориям относятся: округ Колумбия (местопребывание национального правительства и федеральный анклав); островные территории Американского Самоа и Гуама, Содружество Пуэрто-Рико и Северных Марианских островов, Виргинские острова Соединенных Штатов и атоллы Джонстон, Мидуэй, Пальмира и Уэйк. Структура управления в каждом из них в значительной мере определяется исторически сложившимися отношениями каждой территории с Соединенными Штатами.

46. Особые отношения существуют между правительством США и коренными американцами. Хотя разнообразие групп коренного населения Северной Америки затрудняет какие-либо обобщения (имеется более 550 федерально признаваемых коренных племен и групп американских индейцев и жителей Аляски, говорящих более чем на 150 различных языках), многие из них пользуются значительной автономией управления в резервациях или на других индейских землях и в деревнях Аляски. Положение о "федеральном признании" отражает принцип отношений на уровне управления, установленный в соответствии с законом и практикой Соединенных Штатов. Другие группы племен со временем ассимилировались в местные сообщества.

47. Начиная с 1924 года коренные американцы пользуются защитой Конституции США, если они не находятся в пределах своих собственных резерваций. Внутри резерваций на коренных американцев распространяется действие законов племен, Закона о серьезных преступлениях индейцев и Закона о гражданских правах индейцев, в которых изложены основные гарантии, содержащиеся в Билле о правах Конституции США. Гарантии, предоставляемые коренным американцам на территории их собственных резерваций, соответствуют конституционным гарантиям США.

48. Правительство США имеет аналогичные взаимоотношения с коренными жителями Гавайских островов. Начиная с того времени, как Гавайские острова вступили в союз штатов, конгресс стремится защитить и улучшить благосостояние их коренных жителей

путем реализации специальных программ в таких областях, как здравоохранение, образование, занятость и кредиты; а также посредством принятия законодательных мер, направленных на сохранение культуры, языка и исторических особенностей коренных гавайцев. В одном из последних дел, рассмотренных Верховным судом США Rice v. Cayetano, 527 U.S. 1061, 120 S.Ct. 31 (1999), было высказано сомнение в отношении полномочий конгресса принимать законодательство, обеспечивающее преимущества коренным гавайцам. Решение суда по делу Rice вызвало оживленную дискуссию об отношениях между коренными жителями Гавайских островов и правительством США, и министерства внутренних дел и юстиции США приступили к подготовке доклада о процессе примирения между федеральным правительством и коренными жителями Гавайских островов, который был начат по инициативе сенатора Даниэла К. Акаки в 1999 году.

С. Общие правовые рамки

49. Конституция США является главным инструментом управления и высшим законом страны. Утвержденная в 1789 году она представляет собой старейшую оформленную в письменном виде национальную конституцию в мире, которая действует до сих пор. Вместе с 27 поправками (первые десять известны под названием "Билль о правах") Конституция гарантирует основные права и свободы всех лиц, находящихся под юрисдикцией Соединенных Штатов. Конституции и законы штатов могут предоставлять и иногда предоставляют более широкие гарантии, чем федеральный закон (например, в области свободы религии и выражения мнений), но ни один из них не может предусматривать более низкий уровень гарантий, нежели основные гарантии федеральной Конституции.

50. Согласно статье VI Конституции США, должным образом ратифицированные договоры становятся частью "высших законов страны" и имеют правовой статус, эквивалентный принятым федеральным законом. Как таковые они имеют преимущественную силу перед ранее принятым федеральным законом (в случае возникновения какой-либо коллизии) и над любым противоречащим законом штата или местным законом. Поскольку действующее законодательство США благодаря конституционным и предусмотренным законом гарантиям и средствам правовой защиты от расовой дискриминации совпадает с обязательствами, взятыми на себя Соединенными Штатами в соответствии с Конвенцией, во время ратификации было сочтено нецелесообразным вводить имплементирующее законодательство.

51. основополагающие гарантии прав человека и основных свобод в Соединенных Штатах изложены в Конституции США и законах Соединенных Штатов, а также в

конституциях и законах штатов и других территориальных единиц США. Практическое соблюдение этих гарантий в конечном итоге определяется наличием независимого судебного органа, наделенного полномочиями отменять акты других ветвей власти, которые противоречат этим гарантиям. Поддержание республиканской формы правления с сильными демократическими традициями, наличие должным образом избираемых органов исполнительной и законодательной власти и существование глубоко укоренившихся правовых гарантий свободы мнений и их выражения, религии и прессы - все это обеспечивает защиту прав человека от ограничений и посягательств со стороны органов управления.

52. В Соединенных Штатах не имеется единого статута, учреждения или механизма, гарантирующего или обеспечивающего соблюдение международно признанных прав человека и основных свобод. Само внутригосударственное право предоставляет широкие гарантии через различные конституционные положения и нормативные акты, которые, как правило, создают административные и судебные средства правовой защиты как на федеральном уровне, так и на уровне штатов. Поэтому ответственность за выявление нарушений и обеспечение соблюдения установленных норм распределяется по различным ветвям власти на всех уровнях управления. На практике важными стимулами защиты предусмотренных законом и конституционных прав являются индивидуальные иски о восстановлении нарушенных прав, пропагандистская деятельность неправительственных организаций, контроль и надзор со стороны законодательных и федеральных учреждений, а также активные усилия свободной и энергичной прессы.

53. В федеральном правительстве имеется ряд учреждений, на которые возложена особая ответственность в отношении вопросов, непосредственно связанных с настоящей Конвенцией:

54. Министерство юстиции США. Управление по гражданским правам министерства юстиции является главным учреждением федерального правительства в области обеспечения соблюдения гражданских прав, в функции которого входят эффективное соблюдение связанных с гражданскими правами федеральных законов, в частности законов о гражданских правах 1964 и 1991 годов, а также Закона об избирательных правах 1965 года. Кроме того, Управление по гражданским правам осуществляет полномочия, предоставленные министру юстиции в соответствии с Административным указом № 12250, по обеспечению последовательного и эффективного соблюдения законов, запрещающих, среди прочего, дискриминацию по признаку расы, цвета кожи, национального происхождения, религии или пола в программах и мероприятиях, финансируемых на федеральном уровне, а также дискриминацию по признаку инвалидности в программах, осуществляемых с привлечением федеральной финансовой

помощи и проводимых федеральными учреждениями. Кроме того, Управление обеспечивает соблюдение законов, запрещающих неправомерные действия полиции (42 U.S.C. sec. 14141), защищающих конституционные и предусмотренные федеральным законодательством права лиц, содержащихся в учреждениях, подведомственных правительствам штатов или местным государственным органам или управляемых ими, таких, как тюрьмы и следственные изоляторы, дома престарелых и психиатрические лечебницы (Закон о гражданских правах лиц, помещенных в учреждения закрытого типа), а также Закона о равноправии при получении кредитов и Закона о запрещении дискриминации при продаже жилья и сдаче его в наем (министерство юстиции разделяет обязанности по надзору за выполнением последнего нормативного акта с министерством жилищного строительства и городского развития). На основании этих различных законов министерство может предъявлять гражданские иски с целью запрещения действий или поведения, нарушающих конституционные права. В случае гражданских дел министерство юстиции правомочно обращаться в федеральный суд с ходатайством о вынесении судебных решений о восстановлении нарушенных прав, которые могут предусматривать компенсацию реального ущерба, гражданско-правовые санкции, судебные запреты и в отдельных случаях возмещение присуждаемых в порядке наказания убытков.

55. Кроме того, Управление наделено полномочиями преследовать в уголовном порядке тех, кто использует силу или угрозу силой в целях нарушения права личности не подвергаться дискриминации (так называемые "преступления на почве ненависти"), а также сотрудников по поддержанию правопорядка в штатах и на местах, которые превышают свои должностные полномочия (18 U.S.C sec. 242).

56. Служба внутриобщинных отношений, независимое учреждение в структуре министерства юстиции, является "миротворцем" федерального правительства в отношении конфликтов и трений, возникающих между различными общинами по причине различий в расе, цвете кожи и национального происхождения. Созданная в соответствии с Законом о гражданских правах 1964 года, эта Служба является единственным федеральным учреждением, цель которого заключается в оказании помощи органам управления на уровне штатов и на местах, частным и государственным организациям, а также группам населения в области предотвращения и урегулирования расовых и этнических трений, конфликтов и гражданских беспорядков и в области восстановления расовой стабильности и гармонии.

57. В рамках министерства юстиции Управление юрисконсульта по делам, связанным с несправедливой практикой найма иммигрантов, занимается обеспечением соблюдения законодательства, запрещающего связанную со статусом гражданина дискриминацию при

трудоустройстве, дискриминацию по национальному признаку со стороны мелких работодателей, а также злоупотребления с документами при вынесении санкций работодателями.

58. Комиссия США по соблюдению равноправия при трудоустройстве. Комиссия по соблюдению равноправия при трудоустройстве является независимым двусторонним учреждением в структуре исполнительной власти, которое было создано в соответствии с Законом о гражданских правах 1964 года, и выполняет функции по применению и соблюдению законодательства, касающегося ликвидации дискриминации по признаку расы, цвета кожи, национального происхождения, религии, пола, возраста и инвалидности со стороны частных и государственных работодателей во всех аспектах трудовых отношений.

59. За время своего существования Комиссия добилась выплаты более 2,2 млрд. долл. США в виде денежной компенсации для сторон, предъявлявших иски о дискриминации в административном порядке, т.е. посредством процедур примирения и урегулирования. Только за 1999 год Комиссия добилась выплаты в результате этих действий более 210 млн. долл. США.

60. Комиссия США по гражданским правам. Хотя рекомендации Комиссии США по гражданским правам не имеют обязательной силы, это учреждение также играет важную роль по обеспечению соблюдения признанных в Конституции прав. Комиссия имеет широкие полномочия в области мониторинга и представления докладов по вопросам, касающимся состояния гарантий гражданских прав в Соединенных Штатах. Являясь независимым двухпартийным учреждением, она собирает информацию о случаях дискриминации или отказа в предоставлении равной защиты со стороны закона по признаку расы, цвета кожи и национального происхождения, проводит оценку федеральных законов и представляет рекомендации президенту и конгрессу в отношении эффективности правительственных программ, касающихся равных возможностей и гражданских прав.

61. Другие федеральные министерства и ведомства также выполняют важные обязанности по обеспечению соблюдения законов. Например:

а) в структуре министерства образования Управление по гражданским правам занимается обеспечением применения и соблюдения гражданско-правовых законов, касающихся образования, включая десегрегацию начальных и общеобразовательных школ страны. Это Управление уделяет особое внимание вопросам дискриминации в отношении меньшинств в системе специального образования и коррективных курсов, в системе

изучения точных и естественных наук и курсов повышения квалификации, а также в отношении использования тестов и оценочных критериев и зачислений в систему высшего образования;

b) помощник министра по предотвращению дискриминации и обеспечению равных возможностей в жилищной сфере отвечает в Управлении жилищного строительства и городского развития за применение законов, запрещающих дискриминацию в области государственного и частного жилищного строительства, и обеспечивает соблюдение равенства возможностей в отношении всех программ местного благоустройства. Управление по предотвращению дискриминации и обеспечению равных возможностей в жилищной сфере в структуре министерства отвечает за проведение двух субсидируемых правительством программ: Программы содействия антидискриминационным мерам в сфере жилья (которая предусматривает финансовую помощь в дополнение к деятельности, финансируемой штатами и местными органами управления) и Программы по инициативам в области антидискриминационных мер в сфере жилья (программа конкурсных субсидий по предоставлению финансирования частным антидискриминационным группам в области жилищного строительства);

c) Управление по гражданским правам в структуре министерства здравоохранения и социальных служб занимается применением гражданско-правовых законов, запрещающих дискриминацию в программах, проводимых в сфере здравоохранения и социальных служб при федеральной финансовой поддержке; особое внимание уделяется таким областям, как медицинский уход под наблюдением специалиста, качество медицинской помощи, межэтнические усыновления, оказание услуг лицам с ограниченными знаниями английского языка и реформа системы социального обеспечения;

d) в рамках министерства труда Управление программ контроля за соблюдением федеральных контрактов обеспечивает соблюдение законов, запрещающих дискриминацию и предусматривающих действия федеральных подрядчиков и субподрядчиков, направленные на устранение дискриминации по признаку расы, пола, национального происхождения или по другим причинам. Центр гражданских прав Управления обеспечивает соблюдение законов, запрещающих дискриминацию со стороны получателей федеральной финансовой помощи от министерства труда по признаку расы, религии, национального происхождения, пола, инвалидности или по другим причинам;

e) в рамках министерства сельского хозяйства программы в области гражданских прав направлены на обеспечение беспристрастного и равноправного обращения со всеми клиентами министерства. В 1997 году в министерстве было создано специальное

подразделение по гражданским правам для рассмотрения сообщений о дискриминации в отношении принадлежащих к меньшинствам фермеров в Соединенных Штатах.

В результате проведенных им расследований это подразделение пришло к заключению, что принадлежащие к меньшинствам фермеры действительно утратили значительное количество земель и потенциальных фермерских доходов в результате дискриминационной практики министерства сельского хозяйства. В том же году был предъявлен коллективный иск на крупную сумму против Соединенных Штатов и министерства сельского хозяйства, в котором говорилось о широко распространенной дискриминации чернокожих фермеров в Соединенных Штатах. Результатом рассмотрения иска стало единогласно принятое решение о создании механизма рассмотрения жалоб, благодаря которому отдельные участники группового иска могут урегулировать свои претензии безотлагательным и справедливым образом.

На сегодняшний день 11 120 чернокожих фермеров получили компенсацию в размере свыше 323 млн. долл. США;

f) Управление по обеспечению равных возможностей в структуре министерства внутренних дел обеспечивает соблюдение законов, запрещающих дискриминацию по признаку расы, цвета кожи и национального происхождения в программах трудоустройства, осуществляемых федеральным правительством или при его содействии. Эти программы направлены на то, чтобы проводимые штатами и местными органами управления программы и другие виды деятельности, касающиеся парков, зон отдыха, рыболовного и охотничьего промысла и исторических мест, были доступны для всего населения Соединенных Штатов на основе равных возможностей независимо от расы, цвета кожи или национального происхождения. Кроме того, это Управление обеспечивает соблюдение законов о гражданских правах в области занятости в программах, касающихся природных ресурсов штатов и обеспечивает соблюдение законов о гражданских правах, запрещающих незаконную дискриминацию в отношении служащих министерства внутренних дел и кандидатов на трудоустройство в нем;

g) в министерстве обороны заместитель помощника министра по обеспечению равных возможностей отвечает за выполнение и контроль за выполнением задач и целей плана позитивных действий министерства в целях соблюдения равных возможностей гражданского и военного персонала.

62. Помимо вышеперечисленных учреждений практически все федеральные ведомства, участвующие в федеральном финансировании, имеют управления по гражданским правам, чья обязанность заключается в обеспечении того, чтобы получатели такой финансовой помощи не занимались противозаконной дискриминацией. К их числу относятся основные ведомства, предоставляющие федеральную финансовую помощь,

такие, как министерства сельского хозяйства, торговли, образования, здравоохранения и социальных служб, жилищного строительства и городского развития, юстиции, труда и транспорта, а также министерство по делам ветеранов. Все 28 федеральных ведомств, распределяющих федеральное финансирование, отвечают за обеспечение того, чтобы получатели таких средств не занимались дискриминационной практикой, а Управление по гражданским правам министерства юстиции несет ответственность за обеспечение того, чтобы все федеральные финансирующие учреждения эффективно и последовательно выполняли свои антидискриминационные функции.

63. Кроме того, ряд федеральных учреждений, включая Агентство по охране окружающей среды, Федеральное агентство по управлению страной в чрезвычайных ситуациях, Федеральную комиссию по связи, а также министерства сельского хозяйства, энергетики, торговли, обороны, здравоохранения и социальных служб, жилищного строительства и городского развития, юстиции и труда, создали управления и координационные центры для конкретного рассмотрения вопросов, касающихся коренных американцев, их земель и ресурсов. Многие из этих учреждений также разработали в рамках своих ведомств политические направления, основанные на концепциях самоуправления, федеральной доверительной ответственности, консультаций и межправительственных взаимоотношений для руководства в своей работе с индейскими племенами.

64. В конгрессе США уже давно особое внимание уделяется вопросам, связанным с дискриминацией по признаку расы, цвета кожи, национального происхождения и этнической принадлежности. Помимо функций по надзору, которые выполняют различные постоянные комитеты обеих палат (такие, как комитеты по правовым вопросам и по делам индейцев в сенате и комитеты по торговле и правовым вопросам в палате представителей), внимание этим вопросам уделяют и другие механизмы, в частности группы, представляющие азиатско-тихоокеанское, чернокожее, испаноязычное население, коренных американцев, а также группы, занимающиеся вопросами прав человека.

D. Информация и просвещение

65. В Соединенных Штатах информация по вопросам прав человека получает широкое распространение. Население в целом хорошо информировано о своих гражданских и политических правах, включая права на равную защиту, соблюдение норм процессуального права и недискриминацию. Сфера охвата, значение и вопросы соблюдения прав личности открыто и активно освещаются в средствах массовой информации, свободно обсуждаются внутри различных политических партий и

представительных учреждений, а также могут быть объектом защиты в судебном порядке на всех уровнях судебной системы.

66. Любое заинтересованное лицо в Соединенных Штатах имеет открытый доступ к информации, касающейся договоров в области прав человека. Конституционное требование о необходимости заключения и согласия сената для ратификации любого договора предусматривает публикацию отчетов о ходе рассмотрения вопроса о ратификации, которые обычно включают в себя обращение президента, касающееся официальной передачи им договора на рассмотрение сената, отчет о слушаниях в сенатском Комитете по иностранным делам и доклад Комитета, представленный полному составу сената, наряду с решением, принятым самим сенатом. Кроме того, текст любого договора в области прав человека независимо от того, являются ли Соединенные Штаты его участником, можно свободно получить из целого ряда источников, таких, как библиотека конгресса, публичные библиотеки, учебные заведения и неправительственные организации.

67. В последние годы все больший объем информации по правам человека, гражданским правам и связанным с ними вопросам появляется в Интернете. Например, Web-сайт министерства юстиции <<http://www.usdoj.gov>> включает в себя информацию об Управлении по гражданским правам, доступ ко всем подразделениям Управления с указанием информации об урегулировании споров, наиболее важных делах, законах, надзор за соблюдением которых осуществляет каждое подразделение, информацию, позволяющую связаться с каждым из них, информацию по специальным темам, избранные судебные решения и находящиеся в архивах Управления краткие юридические сводки. Комиссия США по гражданским правам на своем Web-сайте <<http://www.usccr.gov>> предлагает описание обязанностей, функций и состава Комиссии, а также информацию о порядке представления жалоб и обращении в Комиссию. Комиссия США по соблюдению равноправия при трудоустройстве на своем Web-сайте <<http://www.eeoc.gov>> поместила руководство для работодателей и работников, информацию о Комиссии, статистические данные о правоприменении, а также избранные законы, нормы и руководства, касающиеся гражданских прав. Заинтересованные лица могут также найти полезную информацию в разделе, посвященном запрещению дискриминации при продаже жилья и сдаче его в наем, на Web-сайте министерства жилищного строительства и городского развития <<http://www.hud.gov/fairhsg1.html>>, на котором каждый может разместить он-лайн свою жалобу на дискриминацию в области жилья. На Web-сайте Diversity министерства внутренних дел <<http://www.ios.doi.diversity.gov>> содержится информация по всем видам деятельности и программам министерства внутренних дел в области гражданских прав, по специальным программам в области занятости, по процедурам рассмотрения жалоб для служащих и

кандидатов на вакантные должности и для лиц, обращающихся с жалобами в отношении получающих федеральную финансовую помощь программ, осуществляемых различными учреждениями штатов. Подведомственное министерству внутренних дел Управление по делам островных территорий имеет собственный Web-сайт <<http://www.doi.gov/oia>>, на котором содержится изложение фактов с подробным указанием обязанностей федерального правительства по защите коренных народов островных территорий Соединенных Штатов. Всеобъемлющий перечень Web-сайтов федерального правительства, на которых представлена информация об усилиях предоставляющих федеральную финансовую помощь учреждений в области обеспечения соблюдения гражданских прав, содержится в Интернете на странице Отдела по координации и обзору Управления по гражданским правам министерства юстиции по адресу: <<http://www.usdoj.gov/ctr/cor>>. Ценная информация по гражданским правам, расовой дискриминации и существующим в Соединенных Штатах средствам правовой защиты также включена в многочисленные другие Web-сайты, принадлежащие правительственным учреждениям США и неправительственным организациям.

68. Что касается Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, то протокол рассмотрения вопроса о ней содержится в нескольких официальных документах, включая первоначальное послание президента, препровождающее Конвенцию для рассмотрения в сенате, от 23 февраля 1978 года (Sen. Exec. Doc. 95-C); опубликованный протокол слушаний на открытом заседании в сенатском Комитете по иностранным делам от 11 мая 1994 года (S. Hrg. 103-659); доклад и рекомендация сенатского Комитета по иностранным делам от 2 июня 1994 года (Sen. Exec. Rep. 103-29); и протокол рассмотрения данного вопроса на пленарном заседании сената (Cong. Rec. S6601, daily ed. 8 June, 1994).

69. Во время слушаний в сенатском Комитете по иностранным делам в мае 1994 года представители различных неправительственных организаций, занимающихся правами человека, а также соответствующие ученые и юристы-практики выступали лично или представили письменные комментарии для рассмотрения Комитетом и включения в его официальные протоколы. Администрация была представлена помощником министра юстиции по гражданским правам, помощником государственного секретаря по вопросам демократии, прав человека и труда и юрисконсультлом государственного департамента.

70. В рамках программы Соединенных Штатов по повышению осведомленности общественности об обязательствах в области прав человека настоящий доклад будет опубликован и доведен до сведения общественности правительственным Управлением по печати и систему библиотечных хранилищ, как это было сделано с докладами США о выполнении Международного пакта о гражданских и политических правах и Конвенции

против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания. Кроме того, экземпляры доклада и Конвенции будут широко распространены среди исполнительных органов государственной власти Соединенных Штатов и федеральных судебных органов, а также среди соответствующих должностных лиц штатов, коллегий адвокатов на уровне штатов и на местном уровне и неправительственных организаций по правам человека. Доклад и Конвенция будут размещены на Web-сайте государственного департамента по адресу: <<http://www.state.gov>>.

Е. Факторы, препятствующие осуществлению Конвенции

71. Несмотря на значительный прогресс, достигнутый в области улучшения межрасовых отношений в Соединенных Штатах за последние полвека, остаются серьезные препятствия, которые предстоит преодолеть. Открытая дискриминация стала гораздо менее распространенной, чем 30 лет тому назад, однако более скрытые формы дискриминации в отношении представителей и групп меньшинств по-прежнему присутствуют в американском обществе. В своих современных проявлениях дискриминация приобретает различные формы, причем некоторые из них являются более скрытыми и трудноразличимыми, чем другие. К числу основных причин этого явления относятся:

а) наличие отношений, методов и практики, отражающих наследие сегрегации, невежества, стереотипного мышления, дискриминации и неравенства с точки зрения возможностей и достижений;

б) недостаточное обеспечение соблюдения существующего антидискриминационного законодательства из-за недостаточного финансирования учреждений, занимающихся гражданскими правами на федеральном уровне и на уровне штатов. Ограниченность средств вызывает задержки в проведении расследований, затрудняет надзор за соблюдением, усложняет техническую помощь и обеспечение соблюдения законов;

в) неэффективное использование и распространение данных по расовым и этническим вопросам и информации о защите гражданских прав. Слишком многие не верят в то, что расовая дискриминация является распространенной или активной формой жестокого обращения, и поэтому не оказывают широкой поддержки правозащитным действиям по расовым вопросам. Кроме того, многие меньшинства не располагают достаточной информацией относительно финансируемых правительством программ и деятельности, поскольку такая информация не распространяется на тех языках, которыми

они владеют, зачастую проживая в отдаленных районах территории Соединенных Штатов. Наглядным примером этому являются некоторые группы американских индейцев и коренные жители Аляски;

d) неблагоприятное экономическое положение. В современных Соединенных Штатах графическая кривая распределения доходов показывает, что в самом низу находится непропорционально большое число лиц, принадлежащих к меньшинствам. Хотя было бы неточным проводить знак равенства между статусом принадлежности к меньшинству и бедностью, тем не менее бедными с большей вероятностью оказываются члены меньшинств, нежели не относящиеся к таким группам лица. Так же верно, что в Соединенных Штатах, как и везде, практически все виды болезней и инвалидности в большей мере распространены среди бедных, что среди них наблюдаются более высокие уровни безработицы, что уровень их образования является более низким, что они чаще становятся жертвами преступности и что чаще всего они живут в такой среде (как городской, так и сельской), которая еще более обостряет эти проблемы;

e) устойчивая дискриминация в сфере занятости и трудовых отношений, особенно в таких областях, как наем, заработная плата и компенсация, но также и в отношении занимаемой должности, подготовки, продвижения по службе, увольнения и в целом в отношении условий труда. Так, например, за последние несколько лет обвинения были выдвинуты против ряда ведущих работодателей, включая "Тексако", "Шоней", "Дженерал Моторс", "Питни Боуэс" и "Авис";

f) продолжающаяся сегрегация и дискриминация в вопросах жилья, сдачи в наем и продажи недвижимости, в местах общественного пользования и в отношении продуктов широкого потребления. Несмотря на то, что законы о гражданских правах запрещают сегрегацию и дискриминацию в этих сферах, такая практика продолжает существовать;

g) отсутствие равноправия в отношении получения оборотных средств и кредитов для предпринимательской деятельности. Меньшинства по-прежнему сталкиваются с трудностями при формировании капиталов или получении кредитов для финансирования предпринимательства. Без достаточного доступа к таким финансовым рынкам предприниматели из числа представителей меньшинств будут по-прежнему начинать и развивать свою деловую активность гораздо более медленными темпами, чем их партнеры - белые предприниматели. Эта проблема еще более ограничивает перспективы накопления материальных ценностей в малоимущих общинах, увековечивая таким образом порочный круг бедности, жертвами которой в непропорционально распространенной степени становятся меньшинства;

h) недостаточный доступ к технологиям и к приобретению навыков в области передовых технологий. Несмотря на быстрое развитие Интернета и других информационных технологий, уровень участия меньшинств в так называемой "новой экономике" остается низким, поскольку у них не хватает необходимых навыков для того, чтобы воспользоваться связанными с технологией возможностями трудоустройства, которые появляются ежедневно. "Технологичные" виды труда, согласно прогнозам, составят значительный сегмент новых должностей, которые будут созданы в течение предстоящих десяти лет. Если меньшинства не будут обучены навыкам информационной технологии, значительное число работников будут не в состоянии воспользоваться огромными материальными ценностями, созданными в данной экономической области;

i) недостаточный выбор возможностей для образования. Преимущественно в силу устойчивой сегрегированности мест проживания и так называемого "бегства белых" из системы государственного образования во многих крупных городских районах меньшинства зачастую посещают относительно недостаточно финансируемые (и таким образом менее качественные) начальные и общеобразовательные школы. Таким образом, принадлежащие к меньшинствам дети часто остаются менее подготовленными для конкурентной борьбы за получение мест при конкурсном наборе в университеты и при трудоустройстве. И хотя усилия, направленные на то, чтобы ликвидировать сегрегацию в учебных заведениях нашей страны увенчались определенными успехами, сегрегация по-прежнему остается проблемой как внутри, так и среди наших школ, особенно в условиях сокращения программ позитивных действий;

j) дискриминация в системе уголовного правосудия. Общее негативное воздействие системы уголовного правосудия на чернокожих и испаноязычных американцев, а также на членов других меньшинств является еще одним препятствием на пути к достижению целей Конвенции. Высокие уровни лишения свободы среди представителей меньшинств привели к лишению политических прав значительной доли населения США. Кроме того, многие выражают озабоченность в связи с тем, что жертвами полицейской жестокости, очевидно, гораздо чаще становятся лица, принадлежащие к расовым или этническим меньшинствам;

k) неблагоприятное положение женщин и детей, принадлежащих к расовым меньшинствам. Зачастую последствия расизма и расовой дискриминации являются более тяжелыми для женщин и детей. Будь то в системе уголовного правосудия, в области образования, занятости или медицинской помощи женщины и дети подвергаются дискриминации в гораздо большей степени. Поразительно высокий уровень лиц, лишенных свободы среди женщин и несовершеннолетних, относящихся к меньшинствам,

ставит их в очень неблагоприятное социальное, экономическое и политическое положение;

l) здравоохранение. Лица, принадлежащие к меньшинствам, как правило, имеют более ограниченный доступ к медицинскому страхованию и обслуживанию. Исторически этнические и расовые меньшинства были лишены доступа к частному страхованию, и хотя в настоящее время такая дискриминационная практика запрещена законом, статистические данные продолжают свидетельствовать о том, что лица, принадлежащие к меньшинствам, особенно неимущие, гораздо реже имеют достаточную медицинскую страховку по сравнению с белыми. Расовые и этнические меньшинства также, как правило, подвергаются большему риску воздействия таких крупных эпидемий, как СПИД. Например, в 1999 году 54% новых случаев ВИЧ-инфекции было зарегистрировано среди чернокожих американцев, несмотря на то, что они составляют менее 15% населения;

m) голосование. Хотя по Закону об избирательных правах чернокожие и испаноязычные американцы получили одинаковую возможность по своему усмотрению избирать кандидатов на должности в органы управления на местах, в штатах и на федеральном уровне, с начала 90-х годов федеральные суды стали применять более ограничительный подход к образованию избирательных округов по расовому принципу. Таким образом, многие из завоеваний, которых избиратели из числа меньшинств добились в 70-е и в 80-е годы, были поставлены под угрозу;

n) дискриминация в отношении иммигрантов. Прибывшие недавно в страну легальные или нелегальные иммигранты часто сталкиваются с дискриминацией в области занятости, образования и жилья в результате устойчивого расизма и ксенофобии. Некоторые также утверждают, что иммиграционные законы и политика США либо скрыто, либо открыто основаны на неправильных расовых, этнических и национальных критериях. Для некоторых языковые барьеры также создают трудности, связанные с доступом, среди прочего, к медицинскому обслуживанию, образованию и осуществлению избирательных прав.

72. В качестве конкретных примеров таких недостатков можно привести следующие случаи:

a) 8 июня 1998 года в городе Джаспер, Техас, чернокожего американца Джеймса Берда младшего приковали цепью к задней части грузовика-пикапа и протащили по дороге, в результате чего он скончался. Двое из трех белых мужчин, которые убили Джеймса Берда, были связаны с группами сторонников превосходства белой расы. Трое обвиняемых в совершении этого преступления были преданы суду по тexasскому

законодательству штатом Техас при содействии министерства юстиции США. Двое были приговорены к смертной казни, третий - к пожизненному тюремному заключению;

b) одним из наиболее серьезных дел за последнее время стало записанное на видеопленку избиение Родни Кинга сотрудниками полицейского управления Лос-Анжелеса. После того как полицейские были оправданы по выдвинутому штатом обвинению, в Лос-Анжелесе и в других городах по всей стране прошла волна протестов. Однако впоследствии двое из четырех полицейских, участвовавших в инциденте, были признаны виновными по предъявленным им обвинениям на федеральном уровне и приговорены к 30 месяцам тюремного заключения;

c) В 1999 году чернокожие постояльцы гостиницы "Эдамс Марк" во время встречи афро-американских учащихся колледжей в Дейтона Бич, Флорида, были, по имеющимся сведениям, подвергнуты унижительному обращению: среди прочего, их заставили носить специальные повязки на запястьях, удостоверяющие, что они являются постояльцами отеля, в то время белые постояльцы такому обращению не подвергались. Министерство юстиции возбудило иск в отношении гостиницы, и после предложенного урегулирования руководство этой гостиничной сети согласилось, среди прочего, утвердить всеобъемлющий план мероприятий, обеспечивающих, чтобы дискриминация не допускалась ни в одной из гостиниц;

d) по инициативе Управления по гражданским правам министерства юстиции США был проведен ряд расследований по обвинению в дискриминации сотрудников правоохранительных органов штатов и местных органов управления, которые задерживали автомобили на скоростных трассах и в городских районах (так называемая "профилактика по расовому признаку"). Проведенное министерством расследование действий полиции штата Нью-Джерси закончилось судебным разбирательством, в результате которого суд вынес решение по урегулированию конфликта, где подчеркивалась недопустимость дискриминации в политике и практике, а также необходимость улучшения сбора данных, подготовки персонала, надзора и контроля за работой полицейских. Аналогичное соглашение было достигнуто с полицейским управлением графства Монтгомери, Мериленд;

e) по имеющимся данным, в Джексоне, Миссисипи, более 200 чернокожих американцев получили отказ в выдаче займов на реконструкцию жилья, несмотря на то, что они отвечали критериям кредитоспособности. Обращающиеся за получением кредита чернокожие американцы рискуют получить отказ в три раза чаще, чем находящиеся в аналогичных обстоятельствах белые. Правительство Соединенных Штатов предъявило иск, результатом рассмотрения которого стало решение о выплате 3 млн. долл. США

обратившимся за предоставлением кредитов чернокожим американцам, которым было в них отказано;

f) по всей территории Соединенных Штатов в начальных и средних школах, в колледжах и университетах, а также в профессиональных спортивных командах изображения коренных американцев используются в качестве маскотов. Группы коренных американцев оспаривают правомерность такого использования на основании того, что такие изображения являются унижительными и оскорбительными.

II. ИНФОРМАЦИЯ, КАСАЮЩАЯСЯ СТАТЕЙ 2-7

73. Со времен гражданской войны Соединенные Штаты занимаются разработкой надлежащей модели конституционного, правового и добровольного сотрудничества в целях преобразования расовых отношений таким образом, чтобы осуществить переход от политического и экономического доминирования белых к достижению юридического и фактического равенства всех жителей США. Поскольку соответствующие законы разрабатывались в определенных исторических и социальных условиях на протяжении длительного периода времени, они были составлены таким образом, что их формулировки не имеют прямых аналогов с конкретными статьями Конвенции. Кроме того, из-за некоторых аспектов данной совокупности правовых принципов и национальной политической структуры Соединенные Штаты обусловили свое присоединение к Конвенции рядом конкретных оговорок, толкований и заявлений. Учитывая эти обстоятельства, целесообразно предварить рассмотрение конкретных статей следующей исходной информацией.

A. Запрещение расовой дискриминации

74. Действующее конституционное и статутное право и практика США обеспечивают прочные и эффективные гарантии от дискриминации по признаку расы, цвета кожи, этнической принадлежности или национального происхождения во всех сферах государственной деятельности и предоставляют средства правовой защиты любому лицу, которое, несмотря на эти гарантии, становится жертвой дискриминационных действий или практики в любом месте на территории Соединенных Штатов или в рамках их юрисдикции. Особенно после того, как в 1954 году Верховный суд США вынес знаменательное решение по делу Brown v. Board of Education, понятие расового равенства является основополагающим в конституционном и статутном праве Соединенных Штатов.

1. Конституция Соединенных Штатов

75. Конституционные гарантии от расовой дискриминации содержатся в XIII, XIV и XV поправках, которые были ратифицированы в течение пяти лет после завершения гражданской войны в 1865 году, и в пятой поправке, которая с 1954 года запрещает федеральному правительству проводить политику расовой дискриминации.

Поправка XIII

76. Раздел 2 поправки уполномочивает конгресс обеспечивать запрещение рабства путем принятия "соответствующего законодательства". Поправка получила широкое толкование не только как запрещающая рабство, но и как позволяющая конгрессу упразднить "признаки и проявления рабства", т.е. такие пережитки традиций, практики и действий частных лиц, которые являются наследием рабства (Jones v. Alfred H. Mayer Co., 392 U.S. 409, 440 (1968)). Как будет показано ниже, в соответствии с таким толкованием раздела 2 поправки XIII были приняты законодательные акты в области гражданских прав. Поправка XIII и обеспечивающее ее выполнение законодательство полностью соответствуют Конвенции и значительно содействуют достижению поставленных в ней целей.

Поправки V и XIV

77. Частью поправки XIV, в которой говорится о расовой дискриминации, является положение о равной защите, которое предусматривает, что "ни один штат не может отказать лицу в пределах своей юрисдикции в равной защите закона". В отношении федерального правительства положение о равной защите применяется в форме положения о законном судебном разбирательстве, предусмотренного поправкой V (Bolling v. Sharpe, 347 U.S. 497 (1954)).

78. Поправка XIV была принята сразу после окончания гражданской войны в США, в то время, когда вопросы федерализма являлись очень актуальными для национального юридического сознания. Разработчики этой поправки стремились к тому, чтобы содержащееся в ней запрещение для штатов издавать или приводить в исполнение "законы, ограничивающие привилегии или неприкосновенность граждан Соединенных Штатов", защищало основополагающие права граждан США, и в частности гражданские права, от нарушений со стороны штатов.

79. Тем не менее в течение почти ста лет после принятия поправки XIV федеральные суды отказывались применять ее принципы в отношении поддерживаемой штатами

расовой дискриминации и сегрегации де-юре. Таким образом, подобного рода неравное обращение являлось, скорее, правилом, чем исключением на всей территории Соединенных Штатов до середины XX века. В 1954 году Верховный суд США впервые применил требования "равной защиты со стороны закона" против штатов и внедрил в американское право идею о том, что поддерживаемая государством сегрегация прямо противоречит фундаментальным принципам страны. См. Brown v. Board of Education, 347 U.S. 483 (1954).

80. После решения, принятого по делу Brown, Верховный суд США толкует положение о равной защите поправки XIV как "директиву о том, что ко всем людям, оказавшимся в аналогичной ситуации, должно применяться одинаковое обращение" (Cleburne v. Cleburne Living Center, Inc., 473 U.S. 432, 439 (1985)). По сути, это означает, что органы управления не должны проводить неоправданных юридических различий между группами людей (Plyler v. Doe, 457 U.S. 202, 216-219 (1982)). Со временем Верховный суд разъяснил, что различия, основанные на расе или национальном происхождении, неизбежно вызывают подозрения и таким образом редко являются оправданными (McLaughlin v. Florida, 379 U.S. 184, 192 (1964)). В случае оспаривания в судебном порядке такие различия подвергаются "строгому рассмотрению", что подразумевает применение наиболее взыскательного стандарта конституционного контроля. Согласно нормам строгого рассмотрения любая классификация считается нарушающей положение о равной защите, за исключением случаев, когда она является необходимой для укрепления "жизненно важных интересов штата" и "четко ориентирована" на достижение этих интересов (Palmore v. Sidotti, 466 U.S. 429, 432 (1984)). На практике большинство расовых или этнических классификаций не отвечает этим стандартам (Bernal v. Fainter, 467 U.S. 216, 219 n.6 (1984)). Строгое рассмотрение применяется не только в отношении законов, в которых выделены конкретные категории лиц на основании расы или этнического происхождения, но и в отношении достаточно нейтральных законов, которые соблюдаются только в отношении определенных расовых или этнических групп (Personnel Administrator v. Feenev, 442, U.S. 256, 277 (1979) (ссылка на Yick Wo v. Hopkins, 118 U.S. 356 (1886))).

81. Даже в тех случаях, когда речь не идет о расовых или этнических классификациях, строгое рассмотрение применяется в отношении правовых различий, которые по определению Верховного суда нарушают соблюдение определенных основополагающих прав. В этом ключе доктрины о равной защите Верховный суд признал недействительными дискриминационные меры в таких областях, как голосование (Harper v. Virginia State Board of Education, 383 U.S. 663 (1966)), поездки между штатами и зарубежные путешествия (Aptheker v. Secretary of State, 378 U.S. 500 (1964)) и доступ к правосудию (Griffin v. Illinois, 351 U.S. 12 (1956)).

82. Таким образом, положение о равной защите в его толковании Верховным судом соответствует перечисленным в статье 5 Конвенции гарантиям.

Поправка XV

83. Последняя из принятых после гражданской войны поправок, а именно поправка XV, предусматривает, что право голоса "не должно оспариваться или ограничиваться Соединенными Штатами или отдельными штатами в связи с расой, цветом кожи или прежним нахождением в рабстве". Эта поправка в совокупности с поправкой XIV составляет основу раздела федерального законодательства, защищающего право голоса отдельных лиц и право свободно участвовать в политическом процессе без дискриминации по признаку расы или этнического происхождения. В первые несколько лет после принятия поправки XV чернокожие американцы в массовом порядке осуществляли свое право голоса на юге страны. Однако в силу сочетания ряда факторов (например, возрождение "Ку-клукс-клана", который зачастую действовал при соучастии местных правоохранительных органов), а также установления ограничительных условий для участия в выборах во многих южных штатах (таких, как подушный избирательный налог и проверка грамотности, которая часто проводилась дискриминационным образом) чернокожие американцы были вновь исключены из избирательного процесса на юге страны. За период с 1876 года по середину 60-х годов XX века ни конгресс, ни федеральные суды не предпринимали действий, направленных на то, чтобы преодолеть предпринимавшиеся южными штатами усилия не допустить чернокожих американцев к участию в политическом процессе. Однако после многолетней борьбы, которую своей деятельностью вдохновляли Мартин Лютер Кинг и другие, в 1964 году страна ратифицировала поправку XXIV к Конституции, запрещающую требование об уплате подушного избирательного налога в качестве условия для участия в выборах кандидатов на федеральные должности, а в 1965 году конгресс США принял Закон об избирательных правах, который сделал реальным содержащееся в поправке XV запрещение в отношении дискриминации при голосовании. Эта конституционная и законодательная основа соответствует предусмотренной в статье 5 Конвенции гарантии участвовать в выборах среди прочих перечисленных в ней прав.

2. Федеральное законодательство

84. За период после гражданской войны конгресс утвердил ряд законодательных актов, призванных дополнить и расширить запреты, содержащиеся в поправках XIII, XIV и XV, стремясь ликвидировать расовую дискриминацию в широком спектре политической, экономической и социальной деятельности.

Законы 1866 и 1871 годов об избирательных правах

85. Эти принятые после гражданской войны в эпоху реконструкции законодательные акты запрещают расовую дискриминацию в сфере как гражданского, так и уголовного судебного разбирательства. Как указано в 42 U.S.C.sec. 1981-85 расовая дискриминация запрещена при заключении и выполнении частных контрактов в таких областях, как занятость, образование, здравоохранение и места отдыха (sec. 1981), а также в отношении наследства, приобретения, продажи или сдачи в наем недвижимого и личного имущества (sec. 1982). Там же предусмотрена процедура взыскания убытков в гражданском порядке в отношении любого лица, которое "якобы по закону" подвергает другое лицо незаконной дискриминации (sec. 1983), а также в отношении тех, кто вступает в преступный сговор с целью лишить других лиц их федерально гарантируемых прав (sec. 1985). Аналогичные запреты применяются и в контексте уголовного права, включая запрет на вступление в преступные сговоры (открытые или тайные) с целью "ущемления, притеснения, угрозы или запугивания" в отношении любого лица в осуществлении им любого из своих конституционных или других прав, защищаемых на федеральном уровне (18 U.S.C. sec. 241); а также в отношении намеренного лишения прав "якобы по закону" (18 U.S.C. sec. 242) (наиболее часто используется для преследования служащих правоохранительных органов за действия, связанные с превышением должностных полномочий).

86. В ходе пересмотра "Дела о скотобойнях", The Slaughter-House Cases, 83 U.S. (16 Wall.) 36, в 1873 году Верховный суд США впервые получил возможность изучить рамки применения принятых в эпоху реконструкции поправок к Конституции США и тем самым установить, в какой мере федеральное правительство обладает законодательными полномочиями в области гражданских прав. Отклонив основанный на поправках XIII и XIV аргумент при оспаривании закона Луизианы, предоставлявшего монопольное право заниматься скотобойным бизнесом в Новом Орлеане, суд пришел к заключению, что ни поправка XIII, ни положения о привилегиях и иммунитетах, ни процессуальные клаузулы поправки XIV не могут толковаться как создающие запрет на дискриминацию со стороны штатов в отношении группы их граждан. Такое толкование, согласно решению суда, позволит "радикально [изменить] всю теорию взаимоотношений между правительствами штатов и федеральным правительством применительно друг к другу и каждого из этих правительств к народу".

87. Решение Верховного суда по "Делу о скотобойнях" значительно замедлило процесс предоставления федеральных гарантий защиты гражданских прав в эпоху реконструкции. На основе приведенных судом обоснований многочисленные законодательные акты, принятые для защиты только что освобожденных рабов были признаны

недействительными. Этот судебный демонтаж законодательства эпохи реконструкции сопровождался крахом политической коалиции, поддерживавшей движение реконструкции. В результате образовался некий симбиоз гарантий защиты гражданских прав различных штатов, многие из которых являлись либо слабыми, либо редко применялись на практике даже в тех случаях, когда они имелись в наличии. Только в середине XX века после принятия Закона о гражданских правах от 1964 года были установлены прочные, всеобъемлющие федеральные гарантии защиты гражданских прав.

Закон о гражданских правах 1964 года

88. Часто называемый самым важным законом о гражданских правах в законодательстве США этот законодательный акт запрещает дискриминацию во всех местах общественного пользования (раздел II), в области образования (раздел IV), финансируемых федеральным правительством программах (раздел VI) и в области занятости (раздел VII). В этот Закон неоднократно вносились поправки после 1964 года. См., например, Pub.L. 102-166 (1991) (установление бремени доказывания в отношении дел несоизмеримого воздействия по разделу VII, запрещение дискриминационного использования результатов тестирования, уточнение определения незаконной деловой практики и расширение охвата контролируемых Соединенными Штатами иностранных корпораций); Pub.L. 92-261, sec. 2(2) (1972) (распространение закона на работодателей в органах управления штатов и на местах, отмена исключения в отношении найма лиц, занимающихся преподавательской деятельностью в нерелигиозных учебных заведениях, и распространение действия закона на кандидатов на трудоустройство или членство в организациях); см. также раздел II Закона Гласса Силинга, Pub.L. 102-166 (1991) (в соответствии с которым была создана комиссия для изучения вопросов, связанных с недостаточной долей женщин и представителей меньшинств на административных и руководящих постах в области предпринимательской деятельности).

89. Раздел II Закона 42 U.S.C. sec. 2000a запрещает дискриминацию по признаку "расы, цвета кожи, религии или национального происхождения" в местах "общественного пользования, в число которых, по определению, входят такие связанные с коммерческой деятельностью заведения, как гостиницы, мотели и другие помещения для временного проживания, рестораны и другие места общественного питания, театры, концертные залы, спортивные стадионы и другие места проведения зрелищных мероприятий или выставок, а также автозаправочные станции.

90. Раздел IV, 42 U.S.C. sec. 2000c seq., предусматривает надлежащую десегрегацию государственных школ и недопущение дискриминации при зачислении в государственные колледжи и университеты.

91. Раздел VI, 42 U.S.C. sec. 2000d et seq., предусматривает, что в Соединенных Штатах никто не может быть лишен возможности участия в федерально-финансируемых или проводимых при федеральной поддержке программах или мероприятиях или лишен полученных в результате их осуществления благ по признаку расы, цвета кожи или национального происхождения. Это положение оказало особо позитивное воздействие на продолжающиеся усилия по ликвидации существующей де-юре сегрегации в области образования и жилья.

92. Раздел VII, 42 U.S.C. sec. 2000e et seq., является основным федеральным законодательным актом, касающимся проблемы дискриминации в области трудоустройства. При определенных исключениях он запрещает дискриминацию по признаку, среди прочего, расы, цвета кожи и национального происхождения в области найма, оплаты и условий труда, а также увольнений, производимых работодателями (которые определяются как лица, нанимающие более 15 работников), трудовыми организациями и агентствами по трудоустройству, действующими на коммерческой основе. Кроме того, в соответствии с положением 42 U.S.C. section 1981 работодателям запрещается заниматься преднамеренной дискриминацией по признаку расы. Жалоба, представленная в соответствии с разделом VII, сначала подается в Комиссию по соблюдению равноправия при трудоустройстве. Такие жалобы, поданные в отношении работодателей в администрации штатов или местных органов управления, могут быть переданы в министерство юстиции с целью их последующего рассмотрения в федеральном суде. В 1991 году конгресс внес поправку в раздел VII, обеспечивающую дополнительные средства защиты для жертв умышленной дискриминации на рабочих местах.

Закон о гражданских правах 1965 года

93. Одним из основополагающих прав в любой демократической системе является право свободно участвовать в управлении собственной страной без дискриминации по признаку расы, цвета кожи или национального происхождения. В Соединенных Штатах поправка XV, ратифицированная в 1870 году, запрещает оспаривать или ограничивать право голоса в связи с расой, цветом кожи или прежним нахождением в рабстве. В то время как в северных, нерабовладельческих штатах, чернокожие американцы часто (однако не повсеместно) получили избирательные права, поправка XV и законодательство, принятое в целях обеспечения ее соблюдения, не привели к предоставлению в полном объеме избирательных прав черным американцам в бывших рабовладельческих штатах. В ответ на поправку XV многие штаты к концу XIX века, используя сочетание мер физического и экономического принуждения, а также опираясь

на правовые системы штатов, почти полностью исключили чернокожих американцев из политического процесса в ряде южных штатов. Благодаря деятельности таких активных сторонников защиты гражданских прав, как Мартин Лютер Кинг и Фонд правовой защиты НАСРЦН и других, к середине XX века общенациональное политическое движение привело к радикальному изменению обстановки в стране.

94. В результате благодаря серии дел, рассмотренных Верховным судом Соединенных Штатов, законам о гражданских правах, принятым конгрессом Соединенных Штатов в 1957, 1969 и 1964 годах, и особенно закону о гражданских правах 1965 года, чернокожие американцы и другие расовые и этнические меньшинства получили право свободно участвовать в голосовании без какой-либо расовой дискриминации на всей территории Соединенных Штатов.

95. Действие Закона о гражданских правах неоднократно расширялось или укреплялось конгрессом (в 1970, 1975, 1982 и 1992 годах), и его толкование и внесенные в него поправки преследовали цель обеспечить защиту всем расовым или этническим меньшинствам, включая языковые меньшинства. Закон уполномочивает Генерального прокурора Соединенных Штатов и частных лиц ходатайствовать о возбуждении разбирательств в федеральном суде для обеспечения соблюдения поправки XV, с тем чтобы избирателям из числа представителей меньшинств была обеспечена равная возможность избирать кандидатов по своему выбору в органы управления штатов, в местные и федеральные органы. Закон также запрещает использовать проверку грамотности и другие тесты и цензы, которые использовались дискриминационным образом, для того чтобы лишить возможности обладающих избирательным правом представителей меньшинств зарегистрировать свой голос. Помимо общих положений, запрещающих дискриминационную практику, которые применяются в отношении всей страны, Закон предусматривает специальные механизмы, которые применяются к тем районам страны, где исторически существовала наиболее жестокая дискриминация по отношению к чернокожему населению. Эта часть Закона требует предварительного федерального одобрения любых предлагаемых изменений в избирательном законодательстве и практике, для того чтобы предотвратить осуществление новых дискриминационных законов и практики; положения о назначении федеральных наблюдателей для контролирования процесса выборов и обеспечения того, чтобы избиратели из числа представителей меньшинств имели возможность голосовать, не подвергаясь дискриминации или запугиванию, и чтобы их голоса были фактически засчитаны; а также предоставление двуязычной информации и помощи на избирательных участках в определенных районах страны.

Закон о запрещении дискриминации при продаже жилья и сдаче его в наем

96. Этот Закон, первоначально принятый в качестве раздела VIII Закона о гражданских правах 1968 года и дополненный Законом о поправках к Закону о запрещении дискриминации при продаже жилья и сдаче его в наем 1988 года, кодифицирован как 42 U.S.C. sec. 3601-19. Он запрещает дискриминацию, среди прочего, по признаку расы, цвета кожи, религии или национального происхождения при продаже или сдаче в наем жилья, а также при заключении других связанных с недвижимым имуществом сделок (таких, как аренда, страхование и оценка стоимости) и оказании посреднических услуг. Исключения распространяются на частные клубы, жилища, занимаемые одной семьей и занимаемые владельцем меблированные жилые помещения, в которых проживают не более трех других семей, за исключением тех случаев, когда владелец пользуется услугами посредников или других лиц для заключения сделок с недвижимым имуществом. Закон также включает в себя уголовно-правовое положение, 42 U.S.C. sec. 3631, согласно которому любое лицо совершает федерально наказуемое преступление, если намеренно применяет силу или угрожает ее применением с целью причинения намеренного ущерба другому лицу, запугивания или нарушения прав другого лица или совершает попытку причинения ущерба другому лицу, запугивания или нарушения прав другого лица по причине его расы, цвета кожи, религии, пола или инвалидности, а также если такое лицо осуществляет свои федерально охраняемые права в области жилья. Закон применяется, например, для преследования таких актов, как крестосожжение и других совершаемых по расовым мотивам угроз и актов насилия, направленных против находящихся в своих домах людей.

Закон о гражданских правах 1968 года

97. Одним из законодательных положений, провозглашенных в рамках настоящего закона, является положение 18 U.S.C. sec. 245, в соответствии с которым устанавливается уголовная ответственность, среди прочего, запрещающая любому лицу применять силу или преднамеренные угрозы причинения ущерба, запугивания или нарушения прав или совершать попытки причинения ущерба, запугивания или нарушения прав в отношении любого другого лица по причине его расы, цвета кожи, религии или национального происхождения, а также если такое лицо пользуется определенными защищаемыми федеральным законодательством правами, включая права, связанные с образованием, трудоустройством и пользованием общественными местами и учреждениями, открытыми для публичного доступа.

Защита религиозной собственности

98. Принятое в 1988 году с поправками, внесенными в 1996 году, законодательное положение 18 U.S.C. sec. 247 предусматривает, что уголовным преступлением является порча, повреждение или уничтожение религиозной собственности по причине расы, цвета кожи или этнических характеристик любого лица, ассоциированного с этой собственностью. Это законодательное положение применялось, например, в ходе преследований в связи с поджогом церкви по расовым мотивам и осквернением еврейской синагоги антисемитскими надписями.

Закон о религиозной свободе американских индейцев, 42 U.S.C. sec. 1996

99. Принятый в 1978 году с поправками, внесенными в 1996 году, этот Закон гласит, что политикой Соединенных Штатов является защита и сохранение для американских индейцев, эскимосов, алеутов и коренных жителей Гавайев неотъемлемого права на свободу исповедовать, выражать и осуществлять свои традиционные религиозные верования, включая доступ к местам отправления культа, использование предметов культа и обладание ими и свободу исповедания и посредством церемониальных и традиционных обрядов. Федеральным учреждениям предписывается провести оценку методов и процедур своей деятельности для решения вопроса о необходимых изменениях, призванных обеспечить, чтобы такие права и свободы не нарушались в результате административной практики. Суды толкуют этот Закон как предусматривающий, чтобы мнения индейских вождей запрашивались и учитывались в тех случаях, когда предлагаемое использование земель может вступить в противоречие с традиционными индейскими религиозными верованиями или практикой, а также для того чтобы избежать ненужных конфликтов с индейскими религиозными обрядами во время осуществления проекта.

Защита традиционных прав в Американском Самоа, 48 U.S.C. sec. 1661 a)

100. В 1929 году конгресс одобрил и ратифицировал договоры об уступке островов Тутуила и Аунуу (в 1900 году) и острова Мануа (в 1904 году), заключенные традиционными вождями, и таким образом подтвердил, что федеральное правительство будет "уважать и защищать индивидуальные права всех жителей островов Тутуила и Аунуу на их земли и прочее имущество" и "не проводить дискриминации в вопросах голосования и политических привилегий между коренными жителями указанных островов [Мануа] и проживающими на них гражданами Соединенных Штатов, а также [будет признавать]... имущественные права... всех жителей в соответствии с их обычаями".

Закон о равноправии при получении кредитов, 15 U.S.C. sec. 1691 et seq.

101. Закон о равноправии при получении кредитов запрещает любому кредитору проводить дискриминацию в отношении клиентов кредитной операции по признаку расы, цвета кожи, религии, национального происхождения, пола, семейного положения, возраста или их источника дохода (например, государственные пособия). Соблюдение Закона обеспечивается во всех аспектах процесса кредитования, начиная от реализации и сбыта и кончая гарантированием размещения и установлением цен. Например, в 1997 году министерство юстиции США возбудило и урегулировало дело, состоявшее в том, что "Олбанк Нью-Йорка" якобы применял так называемую практику "красной черты", отказываясь принимать ссуды под недвижимость из районов со значительным составом принадлежавшего к меньшинствам населения. Урегулирование предусматривало согласие банка предоставить 55 млн. долл. США по ставкам ниже рыночных для районов, к которым ранее применялась практика "красной черты". Судебные дела были возбуждены от имени чернокожих, испаноязычных и коренных американцев, женщин и престарелых, проживавших в таких крупных городских районах, как Бостон и Лос-Анджелес, и в менее населенных областях, таких, как Миссисипи и Южная Дакота.

Закон о борьбе с насильственными преступлениями и укреплении правопорядка 1994 года

102. Закон о борьбе с насильственными преступлениями и укреплении правопорядка 1994 года включает в себя положение 42 U.S.C. sec. 14141, которое уполномочивает министерство юстиции возбуждать судебное преследование с целью пресечения систематической практики антиконституционных или противоправных действий правоохранительных органов на уровне штатов и на местном уровне. К числу подпадающих под действие этого положения проступков относятся дискриминационная полицейская практика, применение чрезмерной силы, неправомерные аресты, обыски и конфискация.

Антидискриминационное положение Закона об иммиграции и гражданстве,
8 U.S.C. sec. 1324b

103. Этот Закон был принят в 1986 году в ответ на растущую обеспокоенность по поводу того, что работодатели из-за санкций, связанных с наймом заведомо известных незаконных иммигрантов, предпочитали отказаться от найма людей, которых они принимали за иностранцев из-за их акцента или внешности. Закон запрещает дискриминацию по признакам статуса гражданства и национального происхождения в отношении набора, увольнения, направления на работу или найма за вознаграждение.

Закон также запрещает недобросовестную практику оформления документов при проверке права на трудоустройство. Все граждане США и имеющие разрешение на трудоустройство иммигранты защищены от дискриминации по признаку национального происхождения и от недобросовестной практики при оформлении документов. Граждане США, постоянно проживающие лица, лица, получившие убежище, беженцы и временно проживающие лица защищены от дискриминации по признаку статуса гражданства.

Закон о Корпусе защиты интересов молодежи от 1970 года, 16 U.S.C. sec. 1704

104. Законом предусмотрены гарантии недискриминации при трудоустройстве в Корпусе защиты интересов молодежи штатов, при условии выполнения которых штаты получают финансовые средства на покрытие расходов по проектам, проводимым Корпусом защиты интересов молодежи.

Закон о страховании студенческих кредитов на случай чрезвычайных обстоятельств, 1969 год, 20 U.S.C. sec. 1078 c) 2) F)

105. Этот Закон предписывает кредитным учреждениям предоставлять гарантии в том, что они не будут предпринимать каких-либо действий или практики, результатом которых стал бы отказ заемщику в получении кредитов в соответствии с настоящим Законом по признаку расы, пола, цвета кожи, религии, национального происхождения, возраста, статуса инвалидности, дохода заемщика, его обучения в конкретном учебном заведении, находящимся в районе, обслуживаемом данным кредитным учреждением, продолжительности срока обучения заемщика или конкретного года его обучения.

Закон о высшем образовании 1965 года, 20 U.S.C. sec. 1011 et seq.

106. В соответствии с этим Законом осуществляется финансирование высших учебных заведений и предусматривается запрет на использование ими получаемых финансовых средств по программам или контрактам, содержащим дискриминационные положения и разделяющим студентов по признаку расы, национального происхождения, пола или религии. Благодаря последующим поправкам, особенно внесенным в 1992 и в 1998 годах, в Закон были добавлены программы, обеспечивающие содействие в страховании колледжам и университетам, в которых традиционно обучаются чернокожие студенты, учебным заведениям, в которых обучаются испаноязычные студенты, а также колледжам, в которых обучаются студенты из числа коренных народов; кроме того, Закон поощряет молодежь из малоимущих слоев населения к тому, чтобы она как можно раньше осознала необходимость и проявила готовность продолжать образование после окончания средней школы, например в рамках программы "Ускорение", которая финансирует партнерские

связи между средними школами из бедных районов, колледжами и университетами, общинными организациями и деловыми кругами.

Закон о двуязычном образовании 1967 года, 20 U.S.C. sec. 7401 et seq.

107. Данный законодательный акт был принят для обеспечения равных возможностей в сфере образования всем детям и молодежи посредством разработки и финансирования программ, направленных на оказание помощи детям со слабыми знаниями английского языка, добиваться в учебе таких же результатов, которые ожидаются от всех детей.

Закон о равных возможностях в области образования 1974 года, 20 U.S.C. sec. 1703

108. Данный Закон предусматривает предоставление равных возможностей в области образования во всех государственных школах независимо от получения ими федерального финансирования и запрещает дискриминацию по признаку расы, национального происхождения, цвета кожи или пола, включая непринятие надлежащих мер для преодоления языковых барьеров, которые препятствуют равному участию в программах обучения.

Закон о начальном и среднем образовании 1965 года, 20 U.S.C. sec. 6301 et seq.

109. Настоящий Закон предусматривает федеральную помощь начальным и средним школам, укрепляя гарантии гражданских прав, включенные в Закон о гражданских правах 1964 года. В частности, он предусматривает виды услуг для удовлетворения особых потребностей в образовании детей, не имеющих к нему доступа, особенно детей из малоимущих семей.

Федеральная программа кредитования семейного обучения, 20 U.S.C. sec. 1087-1 e) 3)

110. Данный Закон предусматривает выплату специальных пособий по кредитам, финансируемым за счет поступлений от не облагаемых налогом облигаций. Он запрещает отказ в доступе заемщика к кредитам на основании расы, пола, цвета кожи, религии, национального происхождения, возраста, статуса инвалидности и дохода получателя кредита, а также его обучения в соответствующем учебном заведении, продолжительности программы его обучения или его года обучения.

Закон об улучшении школьного обучения в Соединенных Штатах Америки 1994 года, 20 U.S.C. sec. 7502 b) 4)

111. Этот Закон применяется в отношении любой программы в области образования, осуществляемой при федеральном финансировании. Он запрещает отчислять учащихся на основании фамилии учащегося или его принадлежности к языковому меньшинству. Этим Законом были также внесены далеко идущие изменения в Закон о начальном и среднем образовании, позволившие школам предоставить возможности детям выполнить высокие нормативы штатов, касающиеся объема и уровня полученных знаний.

Закон о транспортировке природного газа Аляски 1976 года, 15 U.S.C. sec. 719 o)

112. По этому Закону осуществляется финансирование доставки природного газа Аляски. Закон предусматривает соблюдение политики антидискриминационных действий, направленных на предотвращение дискриминации по признаку расы, цвета кожи, национального происхождения, пола или религии при выдаче удостоверяющих документов, разрешений, при оформлении документов на право прохода, аренду или других разрешений в соответствии с данным Законом.

Федеральный закон об использовании энергии 1974 года, 15 U.S.C. sec. 775

113. Этот Закон также касается финансирования доставки природного газа Аляски. Он предусматривает проведение антидискриминационной политики для предотвращения дискриминации в программах, связанных с выдачей удостоверяющих документов, разрешений, документов на право прохода, аренду или других разрешений в соответствии с данным Законом. Он запрещает дискриминацию по признаку расы, цвета кожи, национального происхождения, пола или религии.

Федеральный закон об исследованиях и разработках в области неядерной энергии 1974 года, 42 U.S.C. sec. 5919 v)

114. В соответствии с этим Законом осуществляется финансирование разработки новых источников неядерной энергии. Он запрещает дискриминацию по признаку расы, цвета кожи, национального происхождения, пола или религии.

Закон о сбережении энергии в существующих постройках 1976 года, 42 U.S.C. sec. 6870

115. Данный Закон предусматривает оказание помощи малоимущим лицам в области изоляции жилищ от атмосферного воздействия. Он запрещает дискриминацию по

признаку расы, цвета кожи, национального происхождения, пола или любого иного фактора, уточненного в любом федеральном законе, запрещающем дискриминацию.

Закон о борьбе с насильственными преступлениями и об укреплении правопорядка 1994 года, 31 U.S.C. sec. 6711

116. В соответствии с этим Законом осуществляется финансирование предупреждения преступности посредством просветительских программ, лечения наркомании и программ трудоустройства. Он запрещает дискриминацию по признаку расы, цвета кожи, национального происхождения, пола, религии, возраста и инвалидности.

Закон о жилищном строительстве и муниципальном развитии 1974 года (раздел I), 42 U.S.C. sec. 5309

117. Закон санкционирует выдачу целевых субсидий на нужды муниципального развития. Он запрещает дискриминацию по признаку расы, цвета кожи, национального происхождения, пола, религии, возраста и инвалидности.

Закон о совместном финансировании жилищного строительства/Закон о национальном доступном жилье 1975 года, 42 U.S.C. sec. 12832

118. Согласно этому Закону обеспечивается финансирование для увеличения доли недорогого жилья (включая сдаваемое в аренду жилье) для американцев с очень низкими доходами. Он запрещает дискриминацию по признаку расы, цвета кожи, национального происхождения, пола, религии, возраста и инвалидности.

Закон об учреждениях, занимающихся вопросами разведки и добычи минеральных ресурсов 1984 года, 30 U.S.C. sec. 1222

119. Этот Закон устанавливает рекомендации, касающиеся финансирования научно-исследовательских институтов, занимающихся вопросами разведки и добычи минеральных ресурсов. В Законе уточняется, что финансирование предоставляется независимо от расы, пола или религии.

Закон о строительстве Трансаяскинского нефтепровода 1973 года, 43 U.S.C. sec. 1651 (note)

120. Этим Законом было обеспечено финансирование строительства Трансаяскинского нефтепровода. Его положения предусматривают проведение антидискриминационной

политики для предотвращения дискриминации по признаку расы, цвета кожи, национального происхождения, пола и религии в области выдачи удостоверяющих документов, разрешений, документов на право прохода, на аренду или других разрешений в соответствии с этим Законом.

Федеральный закон о политике и управлении земельным фондом 1976 года, 43 U.S.C. sec. 1747 (10)

121. По этому Закону предоставляются кредиты штатам для уменьшения социальных/экономических последствий определенных видов разработки полезных ископаемых. Он запрещает дискриминацию по признаку расы, цвета кожи, национального происхождения, пола и религии.

Поправки к Закону о внешнем континентальном шельфе, 43 U.S.C. sec. 1863

122. Эти поправки обеспечивают выделение финансовых средств в соответствии с Законом о внешнем континентальном шельфе и запрещают дискриминацию по признаку расы, цвета кожи, национального происхождения, пола и религии.

48 U.S.C. sec. 1708

123. Этот раздел касается передачи правового титула на определенные подводные участки территорий США и запрещает дискриминацию по признаку расы, цвета кожи, национального происхождения, пола, религии и родового происхождения при такой передаче.

Сводный закон о борьбе с преступностью и обеспечении безопасности на улицах 1968 года, 42 U.S.C. sec. 3789 d)

124. В соответствии с данным Законом обеспечивается финансирование мероприятий по улучшению системы правосудия в штатах и на местах. Он запрещает дискриминацию по признаку расы, цвета кожи, национального происхождения, пола и религии.

Закон о правосудии в отношении несовершеннолетних и профилактике подростковой преступности 1974 года, 42 U.S.C. sec. 5672

125. Этот Закон, принятый для обеспечения федеральной помощи программам в области правосудия в отношении несовершеннолетних, включает в себя антидискриминационные

положения раздела 42 U.S.C. sec. 3789 d), который запрещает дискриминацию по признаку расы, цвета кожи, национального происхождения, пола и религии.

Закон о содействии правосудию 1984 года, 42 U.S.C. sec. 10504

126. Этот Закон предусматривает содействие чрезвычайным мерам по укреплению правопорядка и включает в себя антидискриминационные положения раздела 42 U.S.C. sec. 3789 d), который запрещает дискриминацию по признаку расы, цвета кожи, национального происхождения, пола и религии.

Закон о жертвах преступлений 1984 года, 42 U.S.C. sec. 10604

127. Этот Закон предусматривает содействие чрезвычайным мерам по укреплению правопорядка и включает в себя антидискриминационные положения раздела 42 U.S.C. sec. 3789 d), который запрещает дискриминацию по признаку расы, цвета кожи, национального происхождения, пола и религии.

Закон об инвестициях в рабочую силу 1998 года, 29 U.S.C. sec. 2938

128. Закон предусматривает финансирование программ занятости, профессиональной подготовки, повышения грамотности и переподготовки. Он запрещает дискриминацию по признаку расы, цвета кожи, национального происхождения, пола, религии, возраста, инвалидности, политической принадлежности или убеждений.

Закон о помощи иностранным государствам 1961 года, 22 U.S.C. sec. 2314(g)

129. В соответствии с этим Законом обеспечивается помощь иностранным государствам. Он запрещает дискриминацию по признаку расы, национального происхождения, пола или религии в отношении граждан США, участвующих в оказании такой помощи.

Закон о субсидировании автомагистралей из средств федерального бюджета 1968 года, 23 U.S.C. sec. 140

130. Этим Законом обеспечивается гарантия занятости посредством получения средств из федерального бюджета системой автомагистралей. Он запрещает дискриминацию по признаку расы, цвета кожи, национального происхождения, пола или религии.

Федеральный закон о городском транспорте, 49 U.S.C. sec. 5332

131. Этот Закон обеспечивает финансирование сетей городского транспорта и запрещает дискриминацию по признаку расы, цвета кожи, национального происхождения, пола, религии или возраста.

Закон об усовершенствовании аэропортов и авиалиний, 49 U.S.C. sec. 47123

132. Этот Закон обеспечивает финансирование работ по усовершенствованию аэропортов и авиалиний и запрещает дискриминацию по признаку расы, цвета кожи, национального происхождения, пола или религии.

Закон о местных службах добровольцев/"Добровольцы на службе Америки" 1973 года, 42 U.S.C. sec. 5057

133. Этот Закон обеспечивает выделение финансовых средств в целях активизации и расширения деятельности по оказанию помощи малоимущим слоям населения со стороны службы добровольцев из числа граждан в местных общинах на территории всей страны. Он запрещает дискриминацию по признаку расы, цвета кожи, национального происхождения, пола, религии, возраста, политической принадлежности или инвалидности.

Закон о национальных и местных службах от 1990 года, 42 U.S.C. sec. 12635

134. В соответствии с этим Законом осуществляется федеральная помощь национальным службам, например в сфере профессиональной или учебной подготовки. Он запрещает дискриминацию по признаку расы, цвета кожи, национального происхождения, пола, религии, возраста, инвалидности или политической принадлежности.

Закон об общих положениях в области образования, 20, U.S.C. sec. 1228 a)

135. В соответствии с этим законодательным актом министр образования запрашивает у лица, ходатайствующего о предоставлении помощи в рамках прикладной программы, проводимой под эгидой министерства, информацию, которую этому лицу следует указать в ходатайстве относительно предлагаемых заявителям мер для обеспечения доступа на основе равноправия к участию в проекте или мероприятии, которые будут осуществляться при такой помощи посредством удовлетворения особых потребностей учащихся, учителей и других бенефициаров программы в целях преодоления барьеров, препятствующих

равноправному участию, включая барьеры, основанные на признаках пола, расы, цвета кожи, национального происхождения, инвалидности и возраста.

3. Деятельность федеральных исполнительных органов

136. Президент обладает исполнительными полномочиями по руководству деятельностью федеральных учреждений в области дальнейшего укрепления Конституции и законов Соединенных Штатов. Во исполнение этих полномочий президент издает административные указы, запрещающие дискриминацию в федеральных программах и поощряющие диверсификацию персонала на должностях федерального уровня в той мере, в какой такие действия соответствуют федеральному законодательству. Например:

а) Административный указ 11246, подписанный 24 сентября 1965 года, запрещает федеральным подрядчикам и субподрядчикам проводить дискриминацию в сфере занятости и обязывает их принимать антидискриминационные меры по обеспечению равных возможностей в области занятости без различий по признаку расы, цвета кожи, пола, религии или национального происхождения. В целом все подрядчики и субподрядчики, выполняющие федеральные или поддерживаемые на федеральном уровне контракты и субконтракты на сумму более 10 000 долл., при отсутствии клаузул изъятия, должны соблюдать этот Указ;

б) для обеспечения того, чтобы федеральные финансирующие учреждения эффективно и последовательно выполняли свои обязанности и гарантировали, чтобы их клиенты не подвергались дискриминации, в 1980 году президент Картер издал Административный указ 12250. Среди прочего, этот указ делегирует министру юстиции полномочия Президента утверждать положения в соответствии с разделом VI Закона о гражданских правах от 1964 года (запрещающего дискриминацию по признаку расы, цвета кожи, национального происхождения в отношении получателей федеральной финансовой помощи). Кроме того, Административный указ возлагает на министра юстиции руководство по обеспечению последовательного и эффективного выполнения различных законов, запрещающих практику дискриминации в федеральных программах и программах, получающих федеральную помощь;

с) 17 января 1994 года Административным указом 12892 Президент Клинтон утвердил новые инициативы, касающиеся запрещения дискриминации при продаже жилья и сдаче его в наем в рамках федеральных программ для обеспечения того, чтобы вся федеральная деятельность и программы, проводимые всеми учреждениями, поддерживали цели справедливой жилищной политики и политики равных возможностей, закрепленные в Законе о запрещении дискриминации при продаже жилья и сдаче его в наем. Данный

Указ преследовал цель устранить все препятствия в вопросах жилья для американцев с низкими доходами и представителей меньшинств. Министру жилищного строительства и городского развития, министру юстиции и должностным лицам, несущим основную ответственность за соблюдение федеральных антидискриминационных законов в области жилья, была поручена задача по разработке и координации мер, направленных на выполнение целей Указа. Кроме того, в соответствии с этим указом был создан консультативный совет, получивший название "Президентский совет по антидискриминационной политике в области жилищного строительства и городского развития", возглавляемый министром жилищного строительства и городского развития, в целях осуществления контроля за разработкой и выполнением федеральных программ и мероприятий и обеспечения их соответствия задачам скоординированной стратегии достижения равенства в области жилья на недискриминационной основе;

d) 11 февраля 1994 года Административным указом 12898 президент Клинтон обязал все федеральные учреждения выявлять и принимать во внимание неблагоприятные с точки зрения здоровья людей или окружающей среды последствия проводимых ими программ, мероприятий или видов деятельности для представителей меньшинств и групп населения с низкими доходами. Указом была также создана рабочая группа по вопросам экологического правосудия, состоящая из глав ведущих исполнительных учреждений. Обязанность группы состоит в координации, обеспечении руководства и предоставлении услуг в качестве информационно-аналитического центра федеральным учреждениям в области проводимых ими стратегий экологической политики;

e) 24 мая 1996 года был издан Административный указ 13007 призывающий федеральные учреждения обеспечить доступность и культовое использование индейских святых мест для лиц, практикующих индейские религиозные обряды, и избегать причинение материального ущерба таким святым местам;

d) Административный указ 13021, изданный 21 октября 1996 года, призывает федеральное правительство обеспечить, чтобы колледжам и университетам индейских племен была предоставлена бóльшая степень признания в качестве аккредитованных учебных заведений, чтобы они имели доступ к возможностям, предоставляемым другим учебным заведениям, а также располагали федеральными ресурсами, выделяемыми им на постоянной основе. В числе других задач, Указ также призывает федеральное правительство поощрять доступ к возможностям получения высококачественного образования для учащихся, оказавшихся в сложном экономическом положении, а также заботиться о сохранении и возрождении языков и культурных традиций американских индейцев и коренных жителей Аляски;

e) 6 августа 1998 года президент Клинтон издал Административный указ 13096 в отношении образования американских индейцев и коренных жителей Аляски, подтверждающий политические и правовые взаимоотношения федерального правительства с органами управления племен и признающий связанные с образованием и культурой академические потребности учащихся из числа американских индейцев и коренных жителей Аляски. Указ устанавливает шесть учитывающих традиции и культуру племен целей, направленных на повышение уровня образования и академического прогресса среди американских индейцев и коренных жителей Аляски. Для достижения этих целей Указом в числе прочих инициатив было предусмотрено создание межучрежденческой целевой группы, которой было поручено разработать комплексный межучрежденческий план, программу научных исследований и политику в целях повышения уровня знаний, получаемых американскими индейцами и коренными жителями Аляски, а также межучрежденческое руководство по финансированию связанных с образованием федеральных программ;

f) Административный указ 13084, касающийся консультаций и координации деятельности с органами управления индейских племен, был издан 14 мая 1998 года и обязывает федеральные учреждения консультироваться с племенами при разработке нормативной практики, политики или инструкций, которые в значительной степени затрагивают интересы племен. Среди прочего, консультации с племенами помогают обеспечивать, чтобы федеральные разработчики политики учитывали зачастую уникальные интересы и перспективы племен и их членов. Такие действия помогут избегать принятия политических решений, способных ущемить интересы коренных американцев. Кроме того, подтверждая приверженность федерального правительства соблюдать права индейских племен, включая договорные права, касающиеся охоты и рыболовства, Административный указ выполняет просветительскую функцию, которая в свою очередь может снизить расовую напряженность, с которой иногда сталкиваются члены племен, когда они пытаются воспользоваться этими правами;

g) Административный указ 13125 был подписан президентом Клинтоном 7 июня 1999 года в целях улучшения качества жизни американцев Азиатско-Тихоокеанского происхождения за счет расширения их участия в федеральных программах, в которых им уделяется недостаточное внимание. Административным указом была учреждена президентская Консультативная комиссия по делам американцев Азиатско-Тихоокеанского происхождения и утверждена Инициатива Белого дома в отношении американцев Азиатско-Тихоокеанского происхождения. Указ санкционирует разработку комплексного федерального плана для удовлетворения потребностей этих групп населения;

h) 9 июня 1999 года президент Клинтон издал Административный меморандум, обязывающий министерства юстиции, финансов и внутренних дел разработать и реализовать на практике системы сбора данных по признаку расы, этнического происхождения и пола в связи с определенными действиями, предпринятыми сотрудниками по укреплению правопорядка, состоящими в штате этих министерств. Цель этой инициативы по сбору данных состоит в том, чтобы позволить федеральному правительству определить, занимается ли какое-либо из этих учреждений по поддержанию правопорядка так называемым "расовым профилированием".

137. Кроме того, федеральные учреждения уполномочены принимать инструкции по выполнению порученных им программ. Во многих случаях такие инструкции включают в себя положения, запрещающие дискриминацию со стороны государственных служащих в отношении частных лиц и организаций, которые пользуются услугами таких учреждений. Например, все федеральные учреждения, занимающиеся предоставлением помощи, имеют инструкции, запрещающие расовую дискриминацию в отношении получателей их помощи. Полный перечень этих инструкций приводится на Web-сайте Секции координации и контроля Отдела гражданских прав по адресу: <<http://www.usdoj.gov/crt/cor>>.

4. Антидискриминационные меры на уровне штатов

138. В большинстве штатов, а также многих крупных городах созданы свои собственные законодательные и административные механизмы, обеспечивающие защиту граждан от дискриминации в областях, активно регулируемых правительствами штатов и местными органами власти. К примеру, конституции и законы штатов, как правило, обеспечивают защиту граждан от дискриминации в области жилья, занятости, доступа в места общественного пользования, заключения контрактов с государственными учреждениями, кредитных операций и сфере образования. Таким образом, какой-либо конкретный дискриминационный акт может нарушить одновременно законодательство на федеральном уровне, законодательство штата и местное законодательство, каждое из которых предусматривает собственные санкции. Штаты могут также предусматривать меры защиты, которые отличаются или превышают минимальные требования федерального законодательства. Там, где существуют такие меры защиты, нормативные акты отдельных штатов или муниципалитетов также предусматривают судебные или административные средства защиты для жертв дискриминации.

139. Такое двойное установление в законодательном порядке аналогичных или расширенных мер защиты на уровне штата и местном уровне преследует несколько важных целей. Во-первых, этот процесс охватывает широкий круг законодателей на всех

уровнях управления, делающих позитивные шаги в направлении ликвидации расовой дискриминации. Это имеет важное значение как для продвижения конкретных законодательных инициатив, так и для активизации участия на местном уровне в деятельности, направленной на искоренение неравенства по расовому признаку и расовой нетерпимости. Таким образом, меры по ликвидации расовой дискриминации осуществляются на "первичном" политическом уровне. Во-вторых, этот процесс, как правило, предусматривает создание специального органа на уровне штата или местном уровне для административного контроля за осуществлением соответствующих мер защиты. В таких случаях часто формируется местная комиссия, облеченная полномочиями расследовать жалобы и контролировать исполнение соответствующего законодательства. Соответственно органы по контролю за исполнением законодательства располагаются в возможно более удобных и доступных местах для граждан, ставших объектом дискриминации. Поскольку официальные лица на местах могут лучше понять первопричину и особенности отдельных дел, вынесение ими решений по таким делам может быть встречено общественностью с большим пониманием.

140. Например, в 1969 году в соответствии с Законом Флориды о правах человека была учреждена Комиссия Флориды по вопросам взаимоотношений между людьми с целью осуществления антидискриминационного законодательства Флориды. Комиссия занимается вопросами разработки политики, а также выступает в роли общественной организации и органа, применяющего антидискриминационное законодательство. Комиссия уполномочена с помощью административных и юридических процедур осуществлять расследование и урегулирование жалоб в отношении дискриминации в области жилья, занятости, доступа в места общественного пользования и членства в частных клубах.

141. Комиссия штата Аляска по правам человека отвечает за осуществление Закона Аляски о правах человека, в котором объявляется противозаконной любая дискриминация в области занятости, жилья, доступа в места общественного пользования, финансово-кредитной деятельности, а также политической практики в штате по признаку расы, национального происхождения, религии, пола, цвета кожи, физических или умственных недостатков и в ряде случаев на основе возраста, беременности, семейного положения, родственных связей и изменений в семейном положении.

142. Кроме того, во многих муниципалитетах созданы агентства для контроля и осуществления антидискриминационного законодательства. Так, в Сан-Франциско в Комиссии по правам человека имеется Отдел по вопросам занятости, жилья и доступа в места общественного пользования, который ведает осуществлением Сан-Францисской хартии и Административного кодекса, запрещающих дискриминацию в сфере занятости,

жилья и пользования общественными местами. Сотрудники этого Отдела проводят расследования и осуществляют посредничество в урегулировании жалоб, связанных с предполагаемыми случаями дискриминации и несоблюдения законодательства, а также разрабатывают местные программы, направленные на сокращение и ликвидацию неравенства и просвещение населения в отношении принципов равных возможностей и содействуют их осуществлению.

143. Что касается равноправия в сфере занятости, то в стране действует 121 официальное агентство по борьбе с дискриминацией в этой области, учрежденные органами власти штата и местными органами, которые проводят расследования по обвинениям в расовой дискриминации в рамках соглашений о разделении функций между КСРТ в соответствии со статьей 706 Закона о гражданских правах 1964 года. Эти соглашения закреплены в кодексе 29 Федеральных правил, часть 1601.74. Имеется также ряд организаций, защищающих права индейцев в сфере занятости, которые проводят расследования по обвинениям в дискриминации в индейских резервациях или на прилегающих территориях в соответствии с соглашениями о разделении функций с КСРТ. В качестве примера законов, запрещающих расовую дискриминацию в сфере занятости, можно привести: Калифорнийский закон о запрещении дискриминации при найме на работу и продаже жилья, Cal.Gov. Code § 2940; Закон Нью-Йорка о правах человека N.Y.Exec.Law § 296; и Закон Техаса о Комиссии по правам человека, Тех. SA Labor § 21.051.

144. В последующих докладах Комитету Соединенные Штаты намереваются более подробно обсудить принимаемые в отдельных штатах и на местном уровне меры в целях предупреждения расизма и расовой дискриминации. Так же как и меры защиты на федеральном уровне эти меры являются сложными и всеобъемлющими и поэтому требуют более развернутого обсуждения, что невозможно сделать в настоящем документе.

В. Оговорки, толкования и заявления

145. Для того чтобы законы и политика США соответствовали обязательствам, налагаемым на них в соответствии с Конвенцией, Соединенные Штаты при ратификации Конвенции выдвинули определенные оговорки, условия и сделали заявления, которые, в частности, относятся к: а) предусмотренным в Конвенции запретам пропаганды и подстрекательства, которые в определенной степени носят более ограничительный характер по отношению к конституционным гарантиям, действующим в США в отношении свободы выражения и ассоциации; б) предусмотренным в Конвенции требованиям об ограничении деятельности частных лиц и неправительственных организаций, что в ряде случаев выходит за сферу охвата действующего законодательства

США; и с) безусловному распространению ограничений Конвенции на все уровни политической структуры, что затрагивает весьма деликатные взаимоотношения между правительствами штатов и федеральным правительством в системе политического устройства США. Хотя эти различия прежде всего касаются подхода, а не существа, тем не менее каждое из них потребовало разъяснения в контексте ратификации США данной Конвенции.

146. Делая эти разъяснения, Соединенные Штаты особо приняли к сведению статью 20, в которой запрещается делать оговорки, "не совместимые с целями и задачами настоящей Конвенции" или "могущие препятствовать работе каких-либо органов, созданных на основании настоящей Конвенции". Соединенные Штаты полагают, что выдвинутые ими оговорки, условия и заявления о толковании, являющиеся важным элементом их согласия с обязательным правовым характером этого договора, совместимы с целями и задачами Конвенции; они также не препятствуют работе каких-либо органов, созданных на основании Конвенции. Соединенные Штаты полностью поддерживают цели Конвенции. Как бы то ни было, в пункте 2 статьи 20 закреплён авторитетный метод определения того, является ли та или иная оговорка несовместимой или препятствующей работе применительно к Конвенции. Речь идет об официальном возражении против такой оговорки со стороны не менее двух третей государств - участников Конвенции. Ни одно из условий, выдвинутых при ратификации США данной Конвенции, не стало объектом подобного возражения.

1. Свобода слова, выражения и ассоциаций

147. В статье 4 Конвенции четко определено требование к государствам-участникам осудить всякую пропаганду и все организации, основанные на идеях или теориях превосходства одной расы или группы лиц определенного цвета кожи, или этнического происхождения над другими, или пытающиеся оправдать или поощрять расовую ненависть и дискриминацию в какой бы то ни было форме. Кроме того, от государств-участников требуется принять немедленные и позитивные меры, направленные на "искоренение всякого подстрекательства к такой дискриминации или актов дискриминации", в частности, путем: а) объявления караемым по закону преступлением всякое распространение идей, основанных на расовом превосходстве или ненависти, всякое подстрекательство к расовой дискриминации, а также всякое насилие или подстрекательство к таким актам, а также предоставление любой помощи для проведения расистской деятельности, включая ее финансирование; б) объявления противозаконными и запрещения организаций, которые поощряют расовую дискриминацию и подстрекательство к ней, включая участие в таких организациях и такой деятельности; и с) запрещения национальным или местным органам государственной власти или

государственным учреждениям поощрять расовую дискриминацию или подстрекать к ней.

148. Статья 7 требует от государств-участников принять меры по борьбе с предрассудками и поощрению терпимости в областях преподавания, воспитания, культуры и информации. Эти положения отражают широко укоренившееся мнение о том, что квалификация в качестве преступления и запрещение распространения идей, основанных на расовом превосходстве, являются ключевыми элементами международной борьбы против расовой дискриминации. Сам Комитет дает широкое толкование статьи 4, в частности подчеркивая в общих рекомендациях I (1972 год) и VII (1985 год), что требования, содержащиеся в пунктах а) и б) статьи 4, совместимы с правами на свободу мнения и выражения. Многие другие государства-участники Конвенции приняли соответствующие законы и меры для выполнения этих требований.

149. Рассматривая данный вопрос как важный принцип национальной политики, правительство США уже давно осудило расовую дискриминацию и принимает участие в целом ряде мероприятий по борьбе с ведущими к ней предрассудками и поощрению терпимости, взаимопонимания и дружбы между национальными, расовыми и этническими группами. Такие программы включают меры, принимаемые в соответствии с разделом VI Закона о гражданских правах, законом о запрещении дискриминации в сфере жилья, Законом о двуязычном образовании, Законом о взаимном обмене в сфере образования и культуры 1961 года, Законом о международном образовании (раздел VI Закона о высшем образовании 1965 года) и Законом о Национальном фонде искусств и гуманитарных наук 1965 года. Кроме того, законодательство США запрещает использовать поступления от федеральных налогов на цели оказания помощи частным организациям (например, школам), в которых осуществляется практика расовой или этнической дискриминации. Наряду с этим Закон о статистике преступлений на почве ненависти 1990 года предусматривает обязательный сбор министерством юстиции данных о преступлениях, совершаемых, в частности, на основе расовой принадлежности.

150. Вместе с тем американские граждане приветствуют тот факт, что поправка I к Конституции США резко сужает возможности правительства ограничивать или запрещать выражение или пропаганду определенных идей, какие бы возражения они не вызывали. Согласно поправке I, свобода выражения мнений и слова защищаются вне зависимости от их содержания. Этот принцип выступает краеугольным камнем американского общества и в той же степени оказывает влияние как на современные формы коммуникации, такие, как Интернет, так и на более традиционные формы сообщения. Определенные типы выступлений, цель которых состоит в том, чтобы спровоцировать насильственные действия, или которые сами по себе способны стать причиной последних, могут

конституционно ограничиваться при условии, что такое ограничение не применяется к содержанию выступлений. К примеру, в ряде федеральных законов квалифицируются в качестве наказуемых деяний "преступления на почве ненависти", т.е. акты насилия или запугивания, мотивированные расовой, этнической или религиозной ненавистью и имеющие целью воспрепятствовать деятельности граждан в таких областях, как занятость, жилье, доступ в общественные места, пользование публичными учреждениями, а также свободное исповедание религии. См., например, 18 U.S.C. sec. 241, 245, 247; 42 U.S.C. sec. 3631. Все большее число законов отдельных штатов аналогичным образом квалифицируют преступления на почве ненависти, и, хотя они также ограничиваются конституционными средствами защиты, Верховный суд США недавно вынес постановление о том, что уголовное преступление, совершенное на почве предубеждений, может повлечь за собой особо суровое наказание в соответствии с законодательством штата. В двух недавних делах Верховный суд США рассматривал вопросы, относящиеся к поправке I, в контексте законодательства, регулирующего преступления на почве ненависти. В деле R.A.V. v. City of St. Paul, 505 U.S. 377 (1992) муниципальные власти своим постановлением квалифицировали как мисдиминор "размещение в публичных или находящихся в частном владении местах символов, предметов, надписей, характеристик или граффити, включая, в частности, горящий крест или нацистскую свастику, в отношении которых известно или можно с разумным основанием полагать, что они вызывают гнев, беспокойство или возмущение у других граждан на основе расы, цвета кожи, убеждений, религии или пола". Суд постановил, что данный закон в нарушение Конституции ограничивает свободу высказываний на основе их содержания. В частности, Суд счел неконституционным квалифицировать в качестве уголовного правонарушения "ненавистнические высказывания", как таковые. Кроме того, Суд большинством своего состава постановил, что судебный орган не может квалифицировать в качестве правонарушения лишь определенные "ненавистнические высказывания", не накладывая ограничений на выступления другого типа.

151. Во втором случае в деле Wisconsin v. Mitchell, 508 U.S. 476 (1993), Суд рассмотрел вопрос об ужесточении наказания за преступления, совершенные на почве предубеждения. На основании соответствующего закона штата лицо, которому инкриминировалось нападение с отягчающими обстоятельствами (правонарушение, которое, как правило, влечет за собой лишение свободы на два года), было приговорено к четырем годам тюремного заключения ввиду того, что совершенное им преступление имело расовую мотивировку.

152. Висконсинский Верховный суд постановил, что этот закон противоречит поправке I, согласно толкованию, данному Верховным судом США в деле R.A.V. v. City St. Paul, поскольку он позволяет выделять предвзятые суждения обвиняемого и устанавливать ему

наказание, опираясь на содержание этих суждений. В апелляционном производстве Верховный суд США изменил это постановление и квалифицировал данный закон как конституционный. В своем единогласном заключении Суд постановил, что, хотя объектом решения, вынесенного в Сент-Поле (в нарушение закона) была свобода выражения, Висконсинский закон об ужесточении наказания направлен на пресечение не подпадающего под конституционную защиту (по сути, преступного) поведения.

153. В последующих решениях федеральные суды и суды штатов следовали этому различию, в основном подтверждая конституционность законов, предусматривающих наказание за конкретные виды поведения, мотивированные предубеждениями. Так, федеральный апелляционный суд удовлетворил иск о возбуждении судебного преследования на основании федеральных законов о гражданских правах лица, совершившего сожжение креста на газоне перед домом чернокожей семьи, отделив данное деяние, совершенное с целью запугивания, от аналогичных актов, преследующих цель политического демарша (United States v. Stewart, 65 F.3d 918 (11th Cir. 1995), cert. denied sub nom. Daniel v. United States, 516 U.S., 1134). В деле T.B.D. v. Florida, 656 So. 2d 479 (Fla. 1995) cert. denied, 516 U.S. 1145 (1996), высший суд Флориды подтвердил конституционность закона, квалифицировав в качестве мисдиминора "реальное сожжение или установку изображения горящего креста" на участке другого лица без его разрешения.

154. В ходе подготовки раздела по статье 4 Конвенции делегация США ясно отметила, что эта статья создает проблемы в связи с Поправкой I, а при подписании Конвенции в 1966 году Соединенные Штаты сделали на этот счет заявление о том, что они не согласятся ни с одним предусмотренным в Конвенции требованием о принятии законодательства или каких-либо иных мер, противоречащих Конституции США. Ряд других государств-участников обусловили свое принятие положений статьи 4 ссылкой на необходимость обеспечения защиты свободы мнения, выражения, ассоциаций и собраний, признанных во Всеобщей декларации прав человека.

155. При подписании Международного пакта о гражданских и политических правах в 1992 году Соединенные Штаты столкнулись с аналогичной проблемой в отношении статьи 20 этого документа. Отчасти в силу того факта, что Комитет по правам человека принял столь же широкое толкование этой статьи в своем замечании общего порядка 11 (1983 год), Соединенные Штаты сделали оговорку, цель которой состоит в том, чтобы четко указать, что Соединенные Штаты не могут принять и не примут на себя обязательств, не совместимых с их собственными конституционными средствами защиты свободы слова, выражения и ассоциаций. Поэтому аналогичная оговорка была принята по отношению к данной Конвенции. Она гласит:

"Конституция и законы Соединенных Штатов предусматривают обширные меры защиты индивидуальной свободы слова, выражения и ассоциаций. Следовательно, Соединенные Штаты не принимают ни одно из предусмотренных в настоящей Конвенции, в частности в статьях 4 и 7, обязательств, ограничивающих эти права путем принятия законодательства или каких-либо иных мер, поскольку они защищены Конституцией и законами Соединенных Штатов".

2. Поведение частных лиц

156. С учетом широты определения "расовой дискриминации", содержащегося в пункте 1 статьи 1, предусмотренное в пункте 1 d) статьи 2 обязательство для государств-участников положить конец любой расовой дискриминации, "проводимой любыми лицами, группами или организациями", а также конкретные требования, содержащиеся в пунктах 1 c) и d) статьи 2, а также в статьях 3 и 5, Конвенцию можно рассматривать как требующую от государства-участника принять меры по запрещению и наказанию сугубо частного поведения, характер которого в целом рассматривается как выходящий за пределы надлежащих рамок государственного регулирования в соответствии с действующим законодательством США.

а) Поправка XIV

157. В период после Civil Rights Cases, 109 U.S. 3 (1883) Верховный суд США постоянно подтверждает, что поправка XIV не распространяется на сугубо частное поведение. Таким образом, на поправку XIV можно ссылаться лишь для обеспечения защиты от поведения, которое является результатом "действия государства". Содержащееся в Законе о равной защите требование в отношении действий государственной власти отражает традиционное признание необходимости сохранения личной свободы путем ограничения пределов государственного вмешательства и регулирования даже в тех случаях, когда эта личная свобода осуществляется дискриминационным образом.

158. При определении присутствия элемента "действий государственной власти" в конкретном случае основной вопрос в соответствии с национальным законодательством США заключается в том, может ли поведение частного лица быть "непосредственно присвоено" государству (дело Lugar v. Edmonson, 457 U.S. 922, 937 (1982)). Согласно этому критерию одно лишь вмешательство государства в действия частных лиц зачастую является недостаточным для установления факта присутствия действий государственной власти. К примеру, деятельность правительства по лицензированию и регулированию частных предприятий сама по себе не является действием государственной власти (Moose Lodge No. 107 v. Irwins, 407 U.S. 163 (1972) (лицензирование); Jackson v. Metropolitan

Edison, 419 U.S. 345 (1974) (регулирование)). То же самое справедливо в отношении заключения контрактов с государственными органами (Blum v. Yaretsky, 457 U.S. 991 (1982)). Вместе с тем государственные служащие, действующие под сенью закона, как правило, рассматриваются как "государственные чиновники" (West v. Atkins, 487 U.S. 42 (1988)). Кроме того, Верховный суд постановил, что следующие действия представляют собой действия государственной власти: осуществление частным лицом "публичных функций" (дело Marsh v. Alabama, 326 U.S. 501 (1946)); закрепление в судебном порядке частных дискриминационных соглашений, таких, как рестриктивные договоры в отношении собственности (дело Shelley v. Kraemer, 334 U.S. 1 (1948)); определенные виды государственной помощи или субсидий частным лицам (дело Norwood v. Harrison, 413 U.S. 455 (1973)); и поощрение органами государственной власти дискриминации со стороны частных лиц (дело Reitman v. Mulkey, 387 U.S. 369 (1967)).

б) Поправка XIII

159. С другой стороны, содержащееся в поправке XIII запрещение рабства и подневольных работ распространяется как на действия государственных органов, так и частных лиц (Civil Rights Cases, 109 U.S. 3, 20 (1883)). Верховный суд США постановил, что конгресс имеет право регулировать поведение частного лица в соответствии с разделом 2 поправки XIII, который гласит, что "Конгресс имеет право претворять в жизнь настоящую статью путем принятия соответствующего законодательства" (Jones v. Alfred N. Maver Co., 392 U.S. 409 (1968)). Такое правомочие включает определение конкретных "образов или проявлений рабства, а также полномочие трансформировать такое определение в эффективное законодательство". См. также дело United States v. Kozminski, 487 U.S. 931, 942 (1988) (касающееся предусмотренного в поправке XIII права не быть подвергнутым рабству).

160. Хотя решение по делу Jones можно толковать как наделяющее конгресс правом регулировать широкий спектр разновидностей ущерба на том основании, что они являются одной из форм подневольных работ и рабства, Суд не имеет возможности определить внешние границы дела Jones. Вместе с тем Суд официально заявил, что "некоторые виды частной дискриминации... в определенных обстоятельствах" подпадают под положения раздела 2 Поправки XIII. См. дело Norwood v. Harrison, 413 U.S. 455, 470 (1973). Например, упомянутые выше статуты о гражданских правах, принятые в эпоху Реконструкции Юга (42 U.S.C. sec. 1981, 1982 и 1983, в которых устанавливается основание для иска против любого лица, которое, действуя в соответствии с законодательством штата, ущемляет права, закрепленные в Конституции), использовались для запрещения расовой дискриминации со стороны частных лиц в различных областях, включая продажу или сдачу в наем частной собственности,

см. дело Jones, 392 U.S. и 413; заключение договора об аренде, см. дело Sullivan v. Little Hunting Park, Inc., 396 U.S. 229 (1969); и выдачу членских карточек на посещение местного плавательного бассейна, см. Tillman v. Wheaton-Haven Recreation Ass'n, Inc., 410 U.S. 431 (1973); заключение и исполнение контрактов с частными организациями, см. Patterson v. McLean Credit Union, 491 U.S. 164, 272 (1989); см. также дело Runyon v. McCrary, 427 U.S. 160 (1976) (касающееся отказа со стороны дирекции одной частной школы принимать на учебу чернокожих студентов). Наконец, в ряде случаев положения разделов 1985(3) использовались применительно к преступному сговору частных лиц. Ср. дело Bray v. Alexandria Women's Health Clinic, 506 U.S. 263 (1993) (организация демонстрации противников аборт не входила в сферу действия закона) с делом Griffin v. Breckenridge, 403 U.S. 88 (1971) (сговор с целью лишения чернокожих граждан права переезда из штата в штат подпадал под действие закона).

с) Полномочия в области регулирования торговли и расходования государственных средств

161. Наряду с поправкой XIII конгресс может осуществлять регулирование поведения частных лиц, опираясь на полномочия в области торговли и расходования государственных средств, которыми он наделен в соответствии со статьей 1 Конституции. Например, именно в соответствии с Законом о торговле конгресс принял разделы II и VII Закона о гражданских правах 1964 года, которые запрещают дискриминацию со стороны частных образований в местах общественного пользования и сфере занятости. См. дело Katzenbach v. McClung, 379 U.S. 294 (1964). Положения Закона о запрещении дискриминации в сфере жилья аналогичным образом опираются на Закон о торговле. Кроме того, в соответствии с полномочиями конгресса в области расходования государственных средств, а также в соответствии с его правами, закрепленными в разделе 5 поправки XIV, конгресс принял раздел VI Закона о гражданских правах 1964 года, в котором запрещается дискриминация со стороны государственных и частных учреждений, получающих средства из федерального бюджета (дело Lau v. Nichols, 414 U.S. 563 (1974)).

162. В принципе упоминание "общественной жизни" в определении "расовой дискриминации" в пункте 1 статьи 1 Конвенции можно истолковывать как ограничение сферы действия ее запрещений действиями и поведением, включающим в определенной степени вмешательство правительства или "действия государственных органов". Однако процесс переговоров о заключении Конвенции не дал сколь-либо ясного ответа на этот вопрос, и сегодня невозможно с уверенностью сказать, является ли термин "общественная жизнь" в толковании составителей Конвенции синонимом допустимой сферы государственного регулирования в соответствии с законодательством США. Кроме того,

Комитет, как представляется, принял в этом отношении расширительную точку зрения, усмотрев наличие в Конвенции запрещения расовой дискриминации, совершаемой каким-либо лицом или группой по отношению к другому лицу. Следовательно, определенные формы деятельности частных лиц или организаций, не подпадающие в настоящее время под государственное регулирование по законодательству США, могут вполне быть включены в сферу "общественной жизни" в том толковании, которое дается в Конвенции.

163. Таким образом, возникла необходимость ясно указать посредством официальной поправки, что принимаемые США обязательства в этом отношении ограничиваются сферой действующих на любой данный момент времени конституционных и правовых мер защиты в соответствии с законодательством США:

"Конституция и законы Соединенных Штатов Америки предусматривают обширные средства защиты от дискриминации, затрагивая важные области негосударственной деятельности. Однако неприкосновенность частной жизни и свобода от вмешательства государства в частную жизнь так же признаются, как основополагающие ценности, лежащие в основе нашего свободного и демократического общества. Соединенные Штаты Америки понимают, что очерчивание прав, защищаемых статьей 1 Конвенции, областями "общественной жизни", отражает аналогичное разграничение между сферами общественной деятельности, которые, как правило, выступают объектом государственного регулирования, и сферами частной жизни, которые таковыми не являются. Однако, поскольку Конвенция призывает к расширению регулирования поведения частных лиц, Соединенные Штаты не могут взять на себя никакого обязательства в соответствии с Конвенцией в отношении принятия законодательства или каких-либо иных мер согласно пункту 1 статьи 2, подпунктам 1 с) и d) статьи 2, статьи 3 и статьи 5 в отношении поведения частных лиц, за исключением законодательства и мер, предусмотренных в Конституции и законах Соединенных Штатов".

3. Урегулирование споров

164. В соответствии со своей установившейся практикой Соединенные Штаты также обусловили свое присоединение к Конвенции оговоркой, требующей их согласия на осуществление юрисдикции Международного суда в отношении любого спора, который может возникнуть между ними и любым другим государством-участником. Содержание этой оговорки идентично содержанию недавно принятых оговорок при ратификации других международных договоров, включая Международный пакт о гражданских и политических правах:

"Что касается статьи 22 Конвенции, то для передачи любого спора, одной из сторон в котором являются Соединенные Штаты, под юрисдикцию Международного суда на основании положений данной статьи в каждом конкретном случае требуется особое согласие Соединенных Штатов".

4. Федерализм

165. С учетом его конституционных корней и его отражения в обширных нормативных положениях, принятых Конгрессом в течение десятилетий, федеральное антидискриминационное законодательство является всеобъемлющим и охватывает уровень федерального правительства, правительства штатов и местные органы власти. В тех случаях, когда это разрешено Конституцией, федеральное антидискриминационное законодательство предоставляет базу для активного регулирования дискриминирующего в расовом отношении поведения частных лиц. Тем не менее, поскольку Конгресс является законодательным органом с ограниченной юрисдикцией, при принятии им законов он должен исходить из того или иного раздела Конституции Соединенных Штатов, например раздела 5 Поправки XIV, Закона о торговле или законов о расходовании средств. В этом ограниченном числе случаев, когда Конституция не разрешает применение федеральных антидискриминационных законов, правительства штатов и местные органы власти наделяются определенными полномочиями. Согласно Поправке X к Конституции "полномочия, не предоставленные настоящей Конституцией Соединенным Штатам и не запрещенные для отдельных штатов, сохраняются соответственно за штатами или народом". Таким образом, правительства отдельных штатов и местные органы власти сохраняют за собой свободу действий в весьма широком диапазоне, в пределах которого они могут регулировать или запрещать акты дискриминации. В ряде случаев правительства отдельных штатов и местные органы власти реализуют предоставленные им полномочия путем принятия законов и административных правил, предусматривающих мощные и эффективные средства защиты, а также средства правовой защиты от дискриминации в частной сфере на основе расы, цвета кожи, этнической принадлежности и национального происхождения. Более того, в ряде штатов суды толкуют конституцию своего штата в плане мер защиты от дискриминации в еще более расширительном смысле, нежели это предусмотрено в федеральном законодательстве.

166. Поскольку основополагающие требования Конвенции уважаются и соблюдаются на всех уровнях государственной власти, Соединенные Штаты сделали вывод об отсутствии необходимости в установлении преимущественного права по отношению к инициативам на уровне штата и местном уровне или федерализации всего диапазона антидискриминационных действий путем осуществления полномочий конституционного

договора. Действительно, необходимость во введении законодательства, дающего федеральному правительству возможность обращаться в суд для обеспечения того, чтобы штаты соблюдали принятые в соответствии с Конвенцией обязательства, отсутствует. С учетом ограничений, налагаемых нашей федеральной системой, федеральное правительство в соответствии с Конституцией и федеральными законами о гражданских правах уже облечено полномочиями принимать меры в отношении отдельных штатов в целях обеспечения выполнения положений, закрепленных в Конвенции.

167. Важно подчеркнуть, что данное понимание не является оговоркой. Оно не обуславливает и не ограничивает международные обязательства Соединенных Штатов. Оно также не может служить оправданием несоблюдения обязательств, предусмотренных внутренним или международным правом. Напротив, оно затрагивает особый, специфический аспект основополагающей структуры государственного устройства Соединенных Штатов. Будучи одним из элементов режима исполнения законов во внутреннем праве это понимание относится полностью к компетенции Соединенных Штатов как государства-участника и не противоречит ни одному из положений Конвенции.

168. При ратификации Международного пакта о гражданских и политических правах в 1992 году Соединенные Штаты решили этот вопрос путем принятия заявления о толковании, в котором они указали что будут выполнять свои обязательства таким образом, чтобы это соответствовало федеральному характеру их формы правления. Аналогичное заявление было сделано в отношении Конвенции о запрещении пыток и данной Конвенции:

"Соединенные Штаты понимают, что положения данной Конвенции будут применяться правительством в той степени, в какой оно осуществляет юрисдикцию по вопросам, предусмотренным в Конвенции, а в иных случаях - органами управления штатов или местными органами управления. В той степени, насколько правительства штатов и местные органы управления осуществляют полномочия по таким вопросам, федеральное правительство, при необходимости, принимает меры для обеспечения выполнения Конвенции".

5. Международный договор, не имеющий прямого применения

169. При ратификации Конвенции Соединенные Штаты сделали следующее заявление:

"Соединенные Штаты заявляют, что для вступления в силу положений Конвенции необходимо издание соответствующего национального закона".

170. Это заявление никоим образом не влияет на международные обязательства Соединенных Штатов или их взаимоотношения с другими государствами-участниками. Вместе с тем его эффект состоит в воспрепятствовании притязаниям на какие-либо новые права частными лицами на основе положений Конвенции в судах США. При рассмотрении вопроса о ратификации договоров по правам человека, в частности Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (1994 год) и Международного пакта о гражданских и политических правах (1992 год), как исполнительная ветвь, так и Сенат сочли целесообразным заявить, что эти договоры не создают каких-либо новых или независимо осуществляемых прав для частных лиц в судах США. Вместе с тем данное заявление не затрагивает компетенцию федерального правительства на осуществление обязательств, принятых Соединенными Штатами в соответствии с Конвенцией в рамках административной или судебной процедуры.

171. Как и в случае с ранее принятыми договорами по правам человека, существующее в США законодательство обеспечивает достаточные средства правовой и иной защиты для выполнения требований данной Конвенции. Кроме того, федеральное законодательство, законы штатов и местные законы уже предусматривают комплексную базу для оспаривания дискриминационных нормативных актов, правил и других действий правительства в суде, а также некоторые формы дискриминационного поведения частных лиц. С учетом адекватности положений, уже инкорпорированных в законодательство США, не имеется сколь-либо ощутимой необходимости в создании дополнительных исковых оснований или новых процессуальных возможностей для гарантирования соблюдения основных обязательств, принятых Соединенными Штатами в соответствии с Конвенцией.

172. Это заявление зачастую получает неверное понимание и толкование. Объявление Конвенции договором, не имеющим прямого применения, ни в коей мере не умаляет с точки зрения международного права обязательств Соединенных Штатов исполнять его положения. Оно также не противоречит ни одному из положений Конвенции и не ограничивает осуществление любого права, гарантированного обязательствами США по Конвенции. Разумеется, в Конвенции не содержится требование о том, чтобы этот документ "имел прямое применение" во внутреннем законодательстве государств-участников, или о том, чтобы предоставить частным лицам конкретные основания для подачи иска во внутренних судах на основе самой Конвенции. Составители Конвенции вполне обоснованно сочли, что вопрос осуществления должен решаться на уровне внутреннего законодательства каждого государства-участника.

173. Соединенным Штатам известно о том, что Комитет выступает за прямое включение Конвенции во внутреннее законодательство государств-участников. Ряд неправительственных инициативных групп в Соединенных Штатах также хотели бы, чтобы договоры по правам человека имели прямое применение, с тем чтобы служить инструментом возбуждения судебной процедуры. Упомянутое заявление отражает противоположный подход, состоящий в сохранении существующих средств правовой защиты для частных лиц.

С. Конкретные статьи

174. В контексте вышесказанного ниже приводятся конкретные положения законодательства США, в которых реализуются требования Конвенции.

Статья 1

175. Говоря о сформулированном в Конвенции определении "расовой дискриминации", следует сделать некоторое вступление. Хотя определение, включенное в пункт 1 статьи 1, содержит два конкретных термина ("родовое" и "этническое происхождение"), которые, как правило, не используются в федеральном законодательстве и практике в области гражданских прав, процессе разработки Конвенции и в последующем толковании Комитета отсутствуют какие-либо указания на то, что эти термины охватывают характеристики, не включенные уже в термины "раса", "цвет кожи" и "национальное происхождение" в том смысле, в каком эти термины применяются в действующем законодательстве США. См., например, Saint Frances College v. Al-Khazraji, 481 U.S.604 (1987); Shaare Tefila Congregation v. Cobb, 481 U.S. 615 (1987); Roach v. Dresser Industrial Valve, 494 F. Supp. 215 (W.D. La. 1980). Соединенные Штаты истолковывают свои обязательства по Конвенции таким образом и намереваются осуществлять их, исходя из этого.

Статья 2

176. В пункте 1 статьи 2 государства - участники Конвенции осуждают все формы расовой дискриминации и обязуются ликвидировать их всеми возможными способами. Для этого в статье предусматривается ряд конкретных обязательств.

177. В соответствии с требованием подпункта а) пункта 1 статьи 2 расовая дискриминация со стороны государственных органов запрещена на всей территории Соединенных Штатов. Поправки V и XIV гарантируют, что органы государственной власти не могут проводить политику или совершать акты расовой дискриминации по

отношению к лицам, группам лиц или учреждениям. Эти запрещения в равной степени действуют на федеральном уровне, уровне отдельных штатов и местном уровне и являются обязательными для исполнения всеми органами государственной власти и учреждениями. Как было указано выше, в законодательстве США это запрещение распространяется во многих случаях на частные организации, учреждения и работодателей.

178. Согласно подпункту b) пункта 1 статьи 2 государства-участники обязуются не поощрять, не защищать и не поддерживать расовую дискриминацию, осуществляемую какими бы то ни было лицами. Такие действия в Соединенных Штатах категорически запрещены. Конституция США запрещает дискриминацию по признаку расы или других индивидуальных особенностей на всех уровнях правления (федеральный, штата и местный). В ряде федеральных законов, включая раздел VI Закона о гражданских правах 1964 года, запрещается дискриминация со стороны государства или местных органов власти или частных образований, получающих федеральную финансовую поддержку. Правительство США не только не поощряет, не защищает и не поддерживает дискриминацию, но и активно участвует в применении антидискриминационных нормативных актов в отношении государственных и частных образований в области занятости, избирательных прав, жилья и образования.

179. В подпункте с) пункта 1 статьи 2 говорится о том, что "каждое государство-участник должно принять эффективные меры для пересмотра политики правительства в национальном и местном масштабе... ведущей к возникновению и увековечению расовой дискриминации". В подпункте с) пункта 1 статьи 2 от государств-участников также требуется принять меры для "исправления, отмены или аннулирования любых законов и постановлений", обладающих таким действием.

180. Соединенные Штаты выполняют закрепленное в подпункте с) пункта (1) статьи 2 обязательство о пересмотре политики в рамках общенационального законодательного и административного процесса, а также путем оспаривания в судебном порядке с участием гражданских и частных сторон. Законодательство Соединенных Штатов находится в процессе постоянного нормативного и административного пересмотра под постоянным судебным контролем.

Исполнительный и административный надзор

181. Белый дом. Как указывалось ранее, 13 июня 1997 года Президент Клинтон выступил с инициативой по улучшению межрасовых взаимоотношений, в которой он призвал всех американцев объединить усилия в попытке открыто и честно подойти к проблеме

межрасовых различий. Эта рассчитанная на год инициатива включала в себя тщательное изучение стратегий правительства, конструктивный диалог и позитивные действия, направленные на улучшение условий жизни и продуктивность труда граждан "Единой Америки" в XXI веке.

182. Президент учредил Консультативный совет в составе семи авторитетных американских граждан для оказания ему помощи в осуществлении этой инициативы. Консультативный совет осуществлял работу вместе с президентом по вовлечению в эту инициативу представителей многочисленных различных групп, общин, регионов и отраслей промышленности страны. Президент обратился с просьбой к Консультативному совету присоединиться к его усилиям, с тем чтобы установить диалог с местными общинами и выслушать мнения американцев, принадлежащих к различным расам и имеющим различное происхождение, чтобы глубже понять положение в области межрасовых взаимоотношений в Соединенных Штатах. Консультативный совет также изучил наиболее важные существенные области, в которых расовые различия занимают важное место, включая образование, возможности экономической деятельности, жилье, здравоохранение и отправление правосудия. После завершения этой однолетней инициативы Консультативный совет представил президенту Клинтону доклад, содержащий его выводы и рекомендации, касающиеся конструктивных путей решения проблемы расовых различий.

183. Опираясь на фундамент, заложенный Инициативой в области улучшения межрасовых отношений и докладом Консультативного совета, Президент Клинтон в феврале 1999 года учредил Государственное управление по осуществлению президентской инициативы "За Единую Америку". Это управление стало первым отдельным специализированным учреждением при Белом доме, функция которого состоит в ведении постоянной работы в области примирения межэтнических, межрасовых и межрелигиозных интересов. Директор Управления занимает высший административный пост в Белом доме - помощник Президента. Инициатива "За Единую Америку" направлена на содействие выполнению поставленных Президентом целей в области просвещения населения Америки по расовым вопросам, поощрения межрасового примирения с помощью налаживания общенационального диалога по расовой проблематике, определения и продвижения стратегий, способных расширить возможности для расовых и этнических меньшинств, а также координации работы Белого дома и федеральных ведомств по проведению в жизнь президентской концепции "Единой Америки".

184. Министерство жилищного строительства и городского развития. Созданное при министерстве Управление по борьбе с дискриминацией в области жилья и обеспечению

равных возможностей отвечает за осуществление Закона о запрещении дискриминации при продаже жилья и сдаче его в наем, который запрещает дискриминацию по признаку расы, цвета кожи, религии, национального происхождения, пола, инвалидности или семейного положения. С целью повышения эффективности деятельности по исполнению законодательства министерство в настоящее время проводит общенациональное исследование по вопросам дискриминации в сфере жилья. Опираясь на результаты предыдущих исследований, проведенных в 1977 и 1989 годах, это исследование является наиболее детальным и комплексным изучением положения дел в этой сфере. Новое исследование представляет собой трехгодичный проект, имеющий целью изучение практики в сфере жилья в 20 городских и сельских населенных пунктах в год (в общей сложности до 60 населенных пунктов). С помощью групп, состоящих из двух контролеров (лиц различного расового или этнического происхождения, но имеющих одинаковые характеристики по другим параметрам, таким, как доход), министерство жилищного строительства и городского развития планирует изучить и оценить схемы и тенденции в области продажи и аренды жилья, а также предоставления ипотечных кредитов. На цели осуществления данного проекта конгресс выделил в 1999 году 7,5 млн. долл., а в 2000 году - 6,0 млн. долл. Результаты данного исследования позволят министерству повысить эффективность своей работы по контролю за исполнением законодательства, опираясь на активную действующую программу мер по обеспечению исполнения законов.

185. Министерство энергетики. В целях обеспечения равноправного и справедливого отношения ко всем своим сотрудникам в министерстве энергетики (МЭ) недавно была проведена коренная перестройка его Отдела по гражданским правам, а также в значительной степени пересмотрены стратегии в области безопасности, занятости и практики, которые стали объектом критики, как дискриминационные в отношении американцев - выходцев из Азии.

186. Во-первых, в ответ на постоянно поступающие многочисленные жалобы в отношении того, что Отдел по гражданским правам при министерстве энергетики не реагирует на жалобы и безнадежно перегружен ими и что он не в состоянии адекватно удовлетворять потребности его сотрудников, министерство с санкции Совета управления при президенте Клинтоне приступило к осуществлению широкомасштабной реформы.

187. Еще не завершив процесс реформы, Отдел по гражданским правам быстро завоевывает репутацию образцового в области реорганизации. Количество ожидающих рассмотрения дел было сокращено на одну треть, весьма успешно были внедрены альтернативные методы разрешения спорных ситуаций, при этом существенно возрос моральный дух сотрудников Отдела.

188. Во-вторых, летом 1999 года министр энергетики учредил *целевую группу МЭ по вопросам борьбы с расовой дискриминацией*. Этот орган, состоящий из 19 членов, в число которых входят старшие должностные лица федерального уровня и представители подрядных организаций, а также Комиссар по гражданским правам, был учрежден в целях: а) предоставления министру точной информации и оценки ситуации на рабочих местах в министерстве в масштабах всей страны; и б) предоставления министру рекомендаций в целях укрепления и эффективного осуществления стратегий борьбы против "расового профилирования".

189. Начав с направления делегаций с целью выявления положения в трех лабораториях ядерных исследований, Целевая группа в период с июня по ноябрь организовала посещение девяти различных объектов, относящихся к ведению МЭ. В дополнение к этому было проведено четыре консультации на местах в корпорациях частного сектора, получивших наивысшую оценку их сотрудников за успешное решение проблемы различий и создание оптимальных условий на рабочем месте.

190. Министерство обороны. Хотя вооруженные силы являются одним из наиболее интегрированных в расовом и этническом отношении институтов в Соединенных Штатах, тем не менее неравенство по-прежнему существует. В этой связи политика и практика непрерывно контролируются и пересматриваются, с тем чтобы данное ведомство выполняло взятое на себя постоянное обязательство по обеспечению равных возможностей и недискриминации.

191. В течение ряда лет руководство министерства обороны осуществляет неослабный контроль за вопросами поддержания и улучшения условий, в которых живут и работают военнослужащие США. В отличие от программ по обеспечению равных возможностей для гражданских лиц, опирающихся на законодательство, программы обеспечения равных возможностей для военнослужащих министерства обороны основываются на политике министра обороны. Эти программы являются объектом внутреннего контроля с помощью процесса представления служебных докладов и системы расследования жалоб. Требование подотчетности проходит красной нитью с самого высокого до самого низкого уровня субординации. Командиры на уровне отдельных подразделений производят количественную оценку эффективности консультирования, практики и программ в области обеспечения равных возможностей в ходе контрольных проверок.

192. 22 ноября 1999 года министр обороны выпустил два доклада, содержащих анализ достижений в области обеспечения равных возможностей с точки зрения министерства обороны: Доклад о продвижении по службе военнослужащих из числа меньшинств и

женщин, а также Доклад об обзоре положения в области предоставления равных возможностей в вооруженных силах. Оба доклада опубликованы в Интернете на сайте <<http://www.defenselink.mil/pubs/>>.

193. В Докладе о продвижении по службе военнослужащих из числа меньшинств и женщин подтверждается наличие равных возможностей для успешной карьеры и в то же время выявлены области, требующие постоянного внимания и работы. Исследование отчасти отражает точку зрения отдельных военнослужащих, однако его основная цель состояла в оценке деятельности по созданию равных возможностей в различных родах войск. Данное исследование позволило установить, что:

- В период 1977-1997 годов доля представителей расовых меньшинств и женщин в офицерском составе на действительной военной службе возросла более чем в 2 раза: с 7% до 15,3% для представителей меньшинств и с 5,9% до 14,1% для женщин. Эти тенденции роста представителей меньшинств и женщин прослеживались во всех четырех родах войск.
- Даже во время сокращения численности вооруженных сил в период после холодной войны наблюдался рост доли военнослужащих женщин, равно как и чернокожих, испаноязычных американцев и представителей других меньшинств.
- Женщины и представители меньшинств проходят службу в основном в административно-снабженческих подразделениях и недопредставлены в оперативно-тактической сфере, из которой выходят 2/3 генералов и старших офицеров всех родов войск. Женщины и представители меньшинств весьма малочисленны в таких родах войск, как авиация, хотя и там наблюдается тенденция к повышению их доли.
- Применительно к повышению по службе белые мужчины и белые женщины находятся приблизительно в одинаковом положении. Однако количество чернокожих женщин, получающих повышение по службе, по ряду званий отстает от количества чернокожих мужчин. Возможными факторами, обуславливающими различия в служебном росте применительно к представителям меньшинств и женщин, являются: образование/уровень подготовки до получения офицерского звания, начальная должность, определяющие "замедленное начало", а также ограниченный доступ к экспертным системам и помощи наставников.

- Ряд военнослужащих - представителей меньшинств и женщин полагают, что к ним предъявляются повышенные требования по сравнению с их коллегами - представителями основной расы и мужчинами, при этом у них возникает чувство, что они должны проходить "экзамен", чтобы продемонстрировать свою профессиональную пригодность.
- Военнослужащие, являющиеся, по их мнению, объектами дискриминации, считают, что в дискриминации повинны не военные учреждения, а отдельные лица.
- Многие военнослужащие из числа женщин и меньшинств в целом полагают, что отношение к ним является справедливым и что в плане обеспечения равных возможностей в частном секторе дела обстоят не лучшим, а, возможно, даже худшим образом.

194. Доклад о результатах изучения положения в области обеспечения равных возможностей в вооруженных силах содержит аналогичные данные и подтверждающую информацию. Данное исследование стало первым исследованием такого рода и охватывало 76 000 военнослужащих из числа представленных к офицерским званиям. Результаты исследования позволили выявить те области, в которых деятельность министерства является успешной, и области, требующие повышенного внимания со стороны министерства. Среди основных выводов следует отметить следующие:

- Военнослужащие, относящиеся к различным расам и этническим группам, по-разному оценивают положение дел в области обеспечения равных возможностей. Военнослужащие из числа чернокожих склонны к более пессимистическим оценкам прогресса в области обеспечения равных возможностей по сравнению с представителями других расовых или этнических групп.
- Многие военнослужащие - представители самых различных рас и этнических групп сообщали о случаях негативного к ним отношения, связанного, по их мнению, с их расовой или этнической принадлежностью. По сообщениям военнослужащих, с таким отношением они сталкивались как в военных учреждениях, так и среди гражданского населения.
- Сообщения о несправедливо наложенных взысканиях поступали чаще от военнослужащих из числа национальных меньшинств, чем от военнослужащих-белых. Сообщается, что жертвами несправедливых

взысканий стали около 9% чернокожих, 6% испаноязычных американцев, 5% американских индейцев/коренных жителей Аляски, а также 4% выходцев из Азиатско-Тихоокеанского региона, в то время как среди белых этот показатель составил лишь 2%.

- Относительно небольшой процент военнослужащих каждой расовой или этнической группы заявили, что они стали объектом преследования и дискриминации в связи с кадровой политикой в армии.
- По мнению военнослужащих, в военной сфере прогресс в отношении лиц иной расовой или этнической принадлежности более заметен, чем среди гражданского населения, а возможности и условия на военной службе лучше, чем в гражданском обществе.

195. В своем меморандуме к Докладу об изучении положения в области обеспечения равных возможностей в вооруженных силах для представления начальникам военных и ведомств и Председателю Объединенного комитета начальников штабов министр обороны Уильям Коен пишет: "Я убежден, что результаты этого важного исследования помогут создать информационную базу для наших действий, поскольку мы стремимся к совершенствованию наших процедур и методов, направленных на обеспечение равных возможностей в смысле справедливого отношения ко всем мужчинам и женщинам в военной форме. С этой целью во все рода войск направляется электронный файл, содержащий полные результаты данного исследования, для содействия пересмотру армейских программ и оценки обоснованности вносимых в них изменений и дополнений". Затем министр обороны Коен предложил провести совещание высшего руководства министерства для обсуждения результатов проведенного исследования и доклада о продвижении по службе военнослужащих-женщин и представителей национальных меньшинств.

196. Министерство обороны планирует использовать вышеупомянутый доклад, а также доклад об изучении положения дел в области обеспечения равных возможностей в вооруженных силах для оценки результативности своих усилий по обеспечению равных возможностей в следующем тысячелетии.

197. Министерство просвещения. Министерство просвещения периодически готовит доклады о состоянии системы образования в стране, что способствует претворению в жизнь политики США в области образования и выработки подходов к решению проблем неравенства среди учащихся различной расовой, этнической и национальной принадлежности. В только что опубликованном докладе министерства под названием

"Состояние системы образования и общенациональная оценка достижений в сфере образования" (ООДО) отражены успехи, достигнутые в сокращении образовательного разрыва среди населения Соединенных Штатов, и предложены возможные стратегии устранения существующих в сфере образования различий.

198. Так, в Докладе о состоянии системы образования, опубликованном в 2000 году, отмечается, что по данным, полученным в ходе ООДО относительно долгосрочных тенденций в области образования, за последние 30 лет отмечается сокращение разрыва в овладении навыками чтения чернокожими и белыми учащимися⁵. Несмотря на такие успехи учащихся-чернокожих, средний уровень их успеваемости все же ниже, чем у белых учащихся во всех обследованных возрастных группах. Подобная дифференциация также характерна для детей уже при поступлении в школу. В ходе сравнительного анализа уровня развития детей дошкольного возраста, проведенного министерством просвещения США, было установлено, что осенью 1998 года белые дети в детских садах читали и считали лучше, чем их чернокожие сверстники. Интересно отметить, что с начала 70-х годов число чернокожих детей, заканчивающих среднюю школу, увеличивалось в процентном отношении быстрее, чем число белых. В результате этого значительно уменьшился разрыв в числе получивших среднее образование чернокожих и белых детей. К сожалению, разрыв между числом учащихся-испаноязычных американцев и белых, завершивших обучение в средней школе, сохраняется на прежнем уровне и остается серьезной проблемой.

199. В период 1971-1998 годов возросла доля чернокожих и латиноамериканских выпускников средних школ, получивших диплом о высшем образовании. Однако ввиду того, что динамика роста числа белых, закончивших высшие учебные заведения, носила опережающий характер, разрыв в доле лиц с высшим образованием между белыми и испаноязычными американцами и между белыми и чернокожими на деле стал еще более значительным. К тому же число абитуриентов-белых, поступающих в высшие учебные заведения, по-прежнему превышает аналогичный показатель для чернокожих и испаноязычных американцев.

200. В последнем докладе ООДО отмечается общий прогресс в академической успеваемости школьников по математике. В целом, согласно оценке ООДО, в 1996 году успеваемость по математике повысилась на всех трех уровнях обучения (4, 8 и 12-е классы). В 1996 году успеваемость на всех трех уровнях обучения была выше, чем в

⁵ С документом ООДО и Докладом о состоянии системы образования за 2000 год можно ознакомиться на Web-сайте министерства просвещения по адресу <<http://www.ed.gov>>.

1992 году. За период 1990-1996 годов средняя академическая успеваемость по математике среди чернокожих и латиноамериканских учащихся 4-х и 12-х классов в среднем повысилась, хотя разрыв в успеваемости между белыми учащими и этими двумя подгруппами в 1996 году оставался прежним.

201. Успеваемость по чтению в школах также повысилась. Результаты оценки академических результатов по чтению за 1998 год, приведенные в докладе ООДО, показывают, что средний уровень оценок по чтению в 4, 8 и 12-х классах был выше, чем за предыдущий период. В 4-х и 12-х классах средняя успеваемость по стране в 1998 году повысилась по сравнению с 1994 годом. В 8-х классах в 1998 году средний балл по стране был выше, чем в 1994 и 1992 годах. В 4-х классах средняя оценка по чтению у чернокожих учащихся в 1998 году была выше, чем в 1994 году. В 8-х классах и белые, и чернокожие ученики повысили свою успеваемость. В 12-х классах более высокие академические результаты показали и белые, и латиноамериканские дети.

202. Министерство просвещения использует результаты подобных исследований для выработки инициатив по сокращению разрыва в уровне образования молодежи США. К таким инициативам относятся, например: финансовая поддержка и содействие деятельности спецшкол, ликвидация сегрегации в отношении школьников, изучающих английский язык, осуществление принципа справедливости в ходе экзаменов, поиск одаренных и талантливых детей из числа национальных меньшинств, а также инициативы по расширению приема абитуриентов и выпуска студентов в высших учебных заведениях.

Обзор законодательства

203. Сфера занятости. Основным документом, законодательно закрепляющим стремление государства ликвидировать расовую дискриминацию в сфере занятости, является Закон о гражданских правах 1964 года, раздел VII. Этот закон стал первым нормативным актом, направленным против расовой дискриминации в сфере занятости с момента принятия Закона о гражданских правах 1866 года после Гражданской войны. Принятие Закона 1964 года стало итогом движения за гражданские права и планомерной борьбы против расовой дискриминации в стране в 50-60-годы. Первоначальный законопроект, предложенный в 1963 году, касался в первую очередь избирательных прав, доступа в общественные места, а также обеспечения равных возможностей в сфере образования, но не затрагивал дискриминации в сфере занятости. Это было связано с тем, что вопрос о дискриминации в сфере занятости в то время считался взрывоопасным и мог послужить препятствием для утверждения закона, который мог бы таким образом разделить участь, постигшую в прошлом многие подобные предложения.

204. Несмотря на ожесточенную полемику, развернувшуюся вокруг вопроса о целесообразности запрещения дискриминации в сфере занятости, в конечном итоге законопроект был дополнен разделом VII. В этом разделе запрещается дискриминация в сфере занятости по признаку расы, цвета кожи, национального происхождения, религии и пола. Запрещение дискриминации в сфере занятости касается таких аспектов, как наем, увольнение, заработная плата, все условия и параметры труда и соответствующие льготы, а также любых ограничений, сегрегации и неравного отношения, которые могли бы ограничить возможности человека в сфере занятости (42 U.S.C. sec. 2000e-2 а)). Кроме того, данный закон действует применительно не только к работодателям, но и к агентствам и союзам, действующим в сфере занятости (42 U.S.C. sec. 2000e-b) и с)). В разделе VII также предусматривалось создание нового независимого двухпартийного исполнительного органа - Комиссии по соблюдению равноправия при трудоустройстве (КСРТ). В соответствии с разделом VII КСРТ была наделена правом исполнения положений раздела VII посредством рассмотрения дел по обвинению в дискриминации и правом разрешения обоснованных жалоб путем примирения сторон.

205. В своем первоначальном виде раздел VII не предоставлял КСРТ полномочий на принятие мер по исполнению закона в тех случаях, когда Комиссия не могла обеспечить его добровольного соблюдения. В период 1966-1971 годов в Конгресс было внесено огромное количество законопроектов, касающихся дополнений раздела VII. В одних предлагалось лишить КСРТ ее полномочий и распространить сферу действия раздела VII на всех без исключения работодателей, в других - вообще расформировать этот Комитет. Согласно статистическим данным, для этого периода был характерен непрерывный рост и без того высокого уровня безработицы среди представителей расовых меньшинств и глубокая дифференциация по размеру заработка среди белых и чернокожих. К 1971 году стало очевидным, что тезис о добровольном соблюдении положений раздела VII не соотносится с задачей ликвидации дискриминации в сфере занятости.

206. В 1972 году Конгресс принял Закон об обеспечении равных возможностей в сфере занятости, значительно расширив тем самым сферу действия раздела VII и укрепив механизм контроля за его исполнением. Действие закона распространялось теперь на органы власти штатов и местные органы управления, при этом минимальное число работающих по найму или членов профессионального союза, необходимое для того, чтобы работодатель или союз попадали под действие положения раздела VII, было сокращено с 25 до 15. Кроме того, в дополнениях 1972 года было впервые узаконено право лиц, занятых на государственной службе, подавать в суд на федеральное правительство. Но наиболее существенным положением, включенным в поправки 1972 года, стало, пожалуй, наделение КСРТ правомочиями обращаться в суд, т.е. Комитет получал право возбуждать гражданские иски в федеральном суде в тех случаях, когда

проведенное расследование давало достаточные основания предполагать наличие факта дискриминации. В соответствии с новой редакцией Закона за министерством юстиции сохранялось право привлекать к судебной ответственности органы власти штатов и местные органы управления.

207. В 1990 году в Конгресс был внесен законопроект, целью которого было дезавуировать несколько решений Верховного суда, которые ослабляли механизмы защиты, предусмотренные в разделе VII. В то же время сторонники защиты гражданских прав выступили с предложением укрепить механизм правовой защиты лиц, ставших объектом дискриминации на рабочем месте. Несмотря на споры, развернувшиеся вокруг этого законопроекта, он был в конечном итоге утвержден под названием Закон о гражданских правах 1991 года. В Законе содержится целый ряд важных положений, восстанавливающих механизмы правовой защиты, подвергшиеся эрозии с течением времени, и предусматриваются некоторые новые виды правовой защиты. Так, например, Законом было разрешено проведение судов с участием присяжных, а также выплата компенсации и возмещение ущерба в случае умышленной дискриминации. До принятия Закона все судебные разбирательства проводились без участия присяжных, а размер денежной компенсации не превышал размера невыплаченной заработной платы за прошедший и будущий периоды. Кроме того, в Законе были квалифицированы дела, имеющие "смешанные составы", т.е. если одним из поводов для дискриминации в сфере занятости является расовая принадлежность, то это рассматривается как нарушение Закона даже в тех случаях, когда соответствующее решение мотивировалось другими факторами. В то же время хотя Закон и гарантировал важные материальные права лицам, ставшим объектом расовой дискриминации, ряд весьма существенных вопросов остались нерешенными. Например, в Законе не определялись механизмы защиты в случае ссылки на "служебную необходимость", которыми можно было бы воспользоваться при возбуждения иска в связи с неблагоприятным воздействием, хотя этот вопрос стал предметом широкого обсуждения в Конгрессе.

208. Как показывает вышеуказанный пример, антидискриминационные законы в США постоянно пересматриваются. То же происходит с антидискриминационным законодательством каждого штата. США считают своим долгом продолжать работу по пересмотру и переработке существующего законодательства на всех уровнях управления, с тем чтобы привести законы в соответствие с изменяющимися реалиями и способствовать более эффективному достижению целей Конвенции.

209. Избирательные права. К 1965 году слаженная борьба против стремления правительств штатов ограничить избирательные права чернокожего населения уже имела свою историю, однако в целом достигнутые результаты были весьма скромны, а в

некоторых районах и вовсе отсутствовала. Широкий резонанс в стране вызвали убийства активистов-борцов за избирательные права в Филадельфии - штат Миссисипи, а также целый ряд других актов насилия и терроризма. Кульминацией противостояния стал инцидент, имевший место 7 марта 1965 года, когда в штате Алабама были брошены войска против мирных демонстрантов, отстаивавших избирательные права, которые шли по мосту Эдмунд Петтус в Сельме, Алабама, направляясь к зданию правительства в Монтгомери. Этот ничем не спровоцированный акт насилия побудил президента и конгресс принять меры к преодолению нежелания законодательных палат южных штатов принять действенное антидискриминационное законодательство. Президент Джонсон выступил с призывом принять закон о гарантированных избирательных правах, и вскоре после этого начались слушания законопроекта, который впоследствии был утвержден под названием "Закон об избирательных правах".

210. Конгресс установил, что действующие федеральные антидискриминационные законы недостаточно совершенны для преодоления противодействия со стороны официальных лиц штатов проведению в жизнь поправки XV. Как показали слушания в законодательных органах, стремление министерства юстиции искоренить дискриминационную избирательную практику путем судебного рассмотрения каждого случая в отдельности не дало результатов: как только доказывалось, что какая-то процедура или практика является неконституционной или противоречащей законодательству, ее заменяли другой и судебное разбирательство нужно было начинать заново.

211. Закон об избирательных правах, подписанный президентом Джонсоном 6 августа 1965 года, предусматривал временное прекращение использования тестов на грамотность и назначение федеральных экзаменаторов, наделенных правом вносить в списки избирателей удовлетворяющих требуемым критериям граждан в "особо оговоренных" Законах юрисдикциях (в настоящее время это избирательные округа, полностью или частично соответствующие территории 16 штатов). Кроме того, в соответствии с разделом 5 Закона некоторые из этих "особо оговоренных" юрисдикций были обязаны получать предварительные разрешения или согласие на введение каких-либо новых избирательных критериев или процедур от федерального правительства (окружного суда США в Вашингтоне, округ Колумбия, или Генерального прокурора США). В разделе 2, содержание которого весьма близко к тексту поправки XV, был провозглашен общенациональный запрет на лишение или ограничение избирательных прав по признаку расовой принадлежности или цвета кожи.

212. В 1970 году конгресс продлил срок действия раздела 5 на пять лет, а в 1975 году - еще на семь лет. Тем самым было узаконено расширительное толкование Верховным

судом предварительного разрешения, предусмотренного в разделе 5. В ходе обсуждений по продлению вышеуказанных сроков конгрессу было представлено огромное количество фактов, свидетельствующих об избирательных манипуляциях путем противозаконного изменения границ избирательных округов, аннексий, введении системы обобщения результатов выборов и других структурных изменений, имеющих целью помешать новым внесенным в списки чернокожим гражданам эффективно использовать свои избирательные бюллетени. Конгресс заслушал также многочисленные свидетельства относительно дискриминации, которой подверглись в ходе голосования испаноговорящие американцы, выходцы из Азии и представители коренных народов Америки. Для решения этой проблемы в поправках 1975 года были предусмотрены дополнительные механизмы защиты от дискриминации избирателей, говорящих на языках меньшинств.

213. В 1982 году в ответ на решение Верховного суда по делу Mobile v. Bolden (в котором указывалось, что Закон об избирательных правах запрещает только преднамеренную дискриминацию) и после продолжительных слушаний конгресс внес в раздел 2 Закона об избирательных правах поправку, где специально оговаривался запрет на применение Штатами избирательной практики или процедур, приводящих к дискриминации избирателей из числа национальных меньшинств. Эта поправка явилась существенной поддержкой для министерства юстиции и частных лиц в их борьбе за соблюдение закона. Конгресс также продлил срок действия положений раздела 5 Закона еще на двадцать пять лет.

214. Жилищная сфера. В течение более 100 лет, прошедших после Реконструкции, государственная практика в жилищной сфере США способствовала сохранению сегрегации в этой области. В течение длительного периода в расовой дискриминации и сегрегации в сфере жилья было повинно само федеральное правительство. Ситуация изменилась после принятия в 1968 году Закона о запрещении дискриминации в сфере жилья. С принятием этого закона появилась некоторая надежда на преодоление вопиющих расовых разграничений, ставших причиной волны насилия, прокатившейся по стране после убийства доктора Мартина Лютера Кинга. Провозгласив, что "политика Соединенных Штатов направлена на обеспечение в рамках конституционных ограничений равных прав в жилищной сфере на территории всей страны", Закон установил запрет на любую дискриминацию в жилищной сфере по признаку расы, цвета кожи, религии или национального происхождения. В то время Закон был воспринят с удовлетворением как "всеобъемлющий закон в жилищной сфере, действующий применительно к широкому диапазону проявлений дискриминационной практики в области жилья и снабженный всеми правовыми санкциями из арсенала федеральных властей" (Jones v. Alfred H. Mayer Co., 392 U.S. 409, 417 (1968)). Однако такая

характеристика Закона 1968 года справедлива только при сопоставлении его с предыдущим законодательством.

215. Вышеуказанный "арсенал федеральных властей", предусмотренный в Законе 1968 года, ни в коей мере не был ни полным, ни эффективным. В самом деле, всего через несколько лет после дела Jones Верховный суд отметил, что число юристов, работающих в подразделении по вопросам жилья Отдела гражданских прав, составляет менее 20 человек, и сделал вывод о том, что "основным методом обеспечения исполнения Закона является обращение в суд частных лиц". Несмотря на то, что Генеральным прокурором было возбуждено несколько громких дел, его полномочия в плане принятия мер по исполнению законодательства ограничивались ситуациями, когда речь шла об определенной дискриминационной системе или практике или же когда законных прав лишали целую группу лиц, "и это приобретало характер общесоциальной проблемы". Кроме того, согласно Закону, Генеральный прокурор имел право требовать принятия только "превентивных защитных мер", что, по толкованию судебных органов, ограничивалось справедливыми мерами правовой защиты. Хотя, согласно Закону 1968 года, МЖСГР предоставлялось право принимать и рассматривать жалобы в отношении дискриминации, поступающие от частных лиц, ни МЖСГР, ни министерство юстиции не были уполномочены инициировать меры по обеспечению исполнения законодательства на основе этих жалоб. Согласно Закону, частные лица, заинтересованные в рассмотрении своих жалоб в судебном порядке, должны были сами подавать иски в суд.

216. Со временем Конгрессу стало ясно, что вышеуказанные положения препятствуют эффективному исполнению правительством Закона о запрещении дискриминации при продаже жилья и сдаче его в наем 1968 года, и в 1988 году был принят Закон о внесении поправок в Закон о запрещении дискриминации при продаже жилья и сдаче его в наем (ЗПЗДЖ). В поправках 1988 года предусматривались также антидискриминационные меры защиты для инвалидов и семей с детьми, а также значительно расширялась роль федерального правительства в контроле за исполнением указанного Закона. Так, МЮ и МЖСГР наделялись правом рассматривать жалобы на дискриминацию, поступающие от отдельных граждан, а МЮ предоставлялись полномочия требовать компенсации убытков пострадавшим от дискриминации и принимать санкции как в случае отдельных проявлений дискриминации, так и в условиях систематической практики. В случаях, когда дискриминация носит систематический характер, Закон с внесенными в него поправками предоставляет МЮ право требовать выплаты гражданской компенсации в размере до 50 000 долл. при первом нарушении Закона и до 100 000 долл. при повторных нарушениях. Возможность добиваться выплаты денежной компенсации значительно укрепила авторитет министерства юстиции. Теперь ответчики осведомлены о том, что

иск, вчиненный министерством юстиции (или административные действия по исполнению законодательства МЖСГР), может закончиться для них выплатой крупной компенсации и гражданскими санкциями в добавление к оплате судебных издержек.

217. После вступления в силу Закона с поправками количество возбужденных МЮ гражданских дел по обвинению в дискриминации в сфере жилья возросло приблизительно с 15-20 в период до внесения поправок 1988 года до 194 в 1994 году.

Судебный надзор

218. У органов юстиции как на федеральном уровне, так и на уровне отдельных штатов имеются самые разнообразные средства для судебного надзора за исполнением антидискриминационного законодательства и борьбы с дискриминационной практикой в Соединенных Штатах. В период после рассмотрения исторического дела Brown v. Board of Education, 347 U.S. 843 (1954), U.S. суды США играют ключевую роль в осуществлении надзора за проводимой правительством, а также национальными и местными органами власти политикой, которая может приводить к созданию или увековечению расовой дискриминации. Суды США ведут особенно активную деятельность по надзору за исполнением и разработкой антидискриминационного законодательства в четырех следующих областях: занятость, избирательные права, жилье и образование.

219. Занятость. В первые годы после принятия раздела VII многие случаи расовой дискриминации были доказаны на основании прямых улик, свидетельствовавших о проведении различий по расовому признаку. Прямым доказательством, как правило, считаются заявления дискриминационного характера, сделанные или одобренные представителями дирекции предприятия. Однако, по мере ознакомления работодателей с содержащимися в новом законе запрещениями, расовая дискриминация начала принимать более завуалированные формы. В 1973 году Верховный суд при рассмотрении дела McDonnell Douglas Corp. v. Green, 411 U.S. 792 (1973) постановил, что факт дискриминации может быть также доказан на основании не прямых или косвенных улик и ввел для доказывания дискриминации теорию дифференцированного обращения. В частности, в деле McDonnell Douglas были установлены: необходимые элементы для возбуждения дела, касающегося расовой дискриминации; обязанность обвиняемого указать законную недискриминационную причину его действий; и обязанность истца продемонстрировать, что предъявленная обвиняемым причина служит лишь предлогом для дискриминационного мотива. Эта парадигма лишь с незначительными изменениями продолжает действовать и сегодня в качестве наиболее общей теории доказывания факта расовой дискриминации.

220. В 1971 году Верховный суд в деле Griggs v. Duke Power Co., 401 U.S. 424 (1971) рассмотрел вопрос о том, охватывает ли понятие расовой дискриминации, запрещенной в разделе VII, случаи, когда в действиях работодателя отсутствует дискриминационный мотив. В решении по делу Griggs была заложена теория отрицательного воздействия для доказывания дискриминации, согласно которой истец может доказать наличие факта расовой дискриминации в том случае, когда политика или методы работодателя являются внешне нейтральными, однако дискриминационными по своим последствиям, и не оправданы служебной необходимостью. Верховный суд позднее установил более строгий критерий для возбуждения исков на основании отрицательного воздействия, однако Конгресс восстановил и уточнил норму, созданную в деле Griggs, в Законе о гражданских правах 1991 года.

221. Еще один общепринятый метод доказывания расовой дискриминации - это теория преследования. В течение ряда лет апелляционные суды неизменно выносят решения о том, что раздел VII запрещает преследование по расовому признаку, даже в тех случаях, когда таковое не влечет за собой существенного ущерба для работы. См., например, дела Daniels v. Essex Group, 937 F.2d 1264 (7th Cir. 1991); Vance v. Southwestern Bell Tel. & Tel. Co., 863 F.2d 1503 (11th Cir. 1989); Rogers v. EEOC, 454 F.2d 234 (5th Cir. 1971). Согласно этой теории дискриминации, работодатель нарушает положения раздела VII в тех случаях, когда он грубо себя ведет или постоянно неприветлив со своими работниками по причине их расы. При определенных условиях работодатели могут нести субститутивную ответственность за преследования, осуществляемые коллегами.

222. Избирательные права. Закон об избирательных правах, принятый в 1965 году, не содержал положения, запрещающего введение избирательного налога, однако он служил руководством для Генерального прокурора в отношении того, каким образом оспаривать режим применения этого Закона. При рассмотрении дела Harper v. Virginia State Board of Elections, 383 U.S. 663 (1966) Верховный суд постановил, что избирательный закон штата Вирджиния является неконституционным в соответствии с поправкой XIV. В период 1965-1969 годов Верховный суд также принял несколько ключевых решений, подтверждающих конституционность раздела 5 и определяющих широкий перечень избирательных процедур, требующих предварительного одобрения на федеральном уровне ("предварительное разрешение"). Верховный суд в своем решении 1966 года, подтверждающем конституционность данного Закона, в частности, отметил:

"Конгресс счел, что судебное рассмотрение в индивидуальном порядке является недостаточным для борьбы с широко распространенной и продолжающейся дискриминацией в сфере избирательных прав ввиду чрезмерного количества времени и энергии, необходимых для преодоления обструкционистской тактики,

которая неизбежно применяется при рассмотрении подобных дел в суде. После почти векового периода систематического сопротивления исполнению поправки XV конгресс может вполне принять решение о лишении правонарушителей преимущества времени и инерции в пользу их жертв". (South Carolina v. Katzenbach, 383 U.S. 301, 327-28 (1966)). См. также дело Allen v. State Board of Elections, 393 U.S. 544 (1969) (в котором признано, что произвольное изменение границ избирательных округов или обобщение результатов голосования может использоваться для ущемления интересов меньшинств на выборах).

223. Несколько лет спустя в 1973 году Верховный суд вынес постановление о том, что ряд многомандатных округов на выборах в законодательные органы являются неконституционными в соответствии с поправкой XIV на том основании, что они систематически манипулируют голосами избирателей, относящихся к меньшинствам, в графстве Бексар, Техас. Это решение по делу White v. Regester, 412 U.S. 755 (1973) в значительной степени повлияло на ход судебных процессов в 70-х годах против систем обобщения результатов выборов и планов в отношении произвольного изменения границ избирательных округов. Вместе с тем по делу Mobile v. Bolden, 446 U.S. 55 (1980) Верховный суд постановил, что любой конституционный иск по обвинению в изменении процентной доли голосов избирателей из числа меньшинств в ущерб их интересам должен включать доказательство наличия цели расовой дискриминации. По общему мнению, это требование в значительной степени затруднило доказательное обоснование таких исков. Как было отмечено выше, в связи с делом Mobile v. Bolden конгресс внес поправки в Закон об избирательных правах в целях запрещения процедур или методов, имеющих эффект дискриминации избирателей из числа меньшинств.

224. По делу Shaw v. Reno (1993) Верховный суд впервые признал "аналитически ясное" право ссылаться на положение о равной защите при оспаривании плана изменения границ избирательного округа, которое, как утверждалось, осуществлялось на основе расовой классификации. В решении по делу Shaw Суд отметил, что пять избирателей из Северной Каролины подали иск на основании Закона о равной защите, касающийся того, что план этого штата по формированию избирательных округов на выборах в Конгресс предусматривал создание столь явно неестественных округов, что их границы можно было считать определенными на основе расового признака. В ряде последующих дел, основными из которых являются дело Miller v. Johnson в 1995 году и Bush v. Vera в 1996 году, Суд разработал подробные рамки для вынесения решений по искам, аналогичным иску по делу Shaw. В соответствии с этими рамками первоочередной обязанностью истца является доказательство того, что штат использовал расовый признак в качестве "доминирующего фактора" при определении границ спорного избирательного округа, "отметая традиционные нейтральные в расовом отношении принципы

формирования округов... и отдавая предпочтение расовым соображениям". Если истец имеет возможность это продемонстрировать, то данный план становится объектом тщательного изучения и будет объявлен неконституционным за исключением тех случаев, когда штат сможет продемонстрировать, что этот расовый принцип использовался только с целью обеспечения насущных интересов штата.

225. Надлежащее применение этого нового конституционного основания для иска и его взаимодействие с положениями Закона об избирательных правах являются предметом острой полемики, и законодательство в этой области по-прежнему находится в стадии развития.

226. Жилье. В период после принятия Закона о запрещении дискриминации в сфере жилья федеральными судами был принят целый ряд важных решений, которые сформировали антидискриминационное законодательство в этой области. См., например, дело United States v. West Peachtree Tenth Corp., 437 F.2d 221, 228 (5th Cir.1971), (в котором предлагается образец постановления о выплате компенсации по делам, связанным с дискриминацией в сфере жилья); дело United States v. City of Black Jack., 508 F.2d 1179 (8th Cir.1974) (федеральное правительство успешно оспорило дискриминационную в расовом отношении практику районирования, препятствовавшую строительству интегрированного в расовом отношении жилья для семей с низким доходом в предместьях Сент-Луиса); дело United States v. Hunter, 459 F.2d 205 (4th Cir.), cert. denied, 409 U.S. 934 (1972) (по которому было вынесено решение о том, что согласно статье 804(с), 42 U.S.C. sec. 3604(с) публикация объявления на квартиру в издании "Белый дом" является нарушением поправки I).

227. Двумя наиболее важными делами, рассмотренными Верховным судом в этой области, являются дело Trafficante v. Metropolitan Life Insurance Co., 409 U.S. 205, 209, 211 (1972) и дело Havens v. Coleman, 455 U.S. 365 (1982), при рассмотрении которых Верховный суд постановил, что жильцы, проживающие в жилом комплексе, квартиры в котором занимают только белые, имеют основание для возбуждения иска в соответствии с положениями Закона о запрещении дискриминации в сфере жилья с целью добиться применения санкций к владельцу комплекса за дискриминацию чернокожих граждан, желающих получить жилье в этом комплексе. При рассмотрении дела Havens суд постановил, что "контролеры" наличия дискриминации в сфере жилья (группа, состоящая из одного чернокожего и одного белого, которые под видом поиска жилья выявляют возможные незаконные дискриминационные действия владельца жилья) и организации по борьбе с дискриминацией в сфере жилья вправе предъявить иски в федеральный суд при определенных обстоятельствах. Согласно этим двум важным решениям Верховного суда,

объем процессуальной правоспособности в соответствии с Законом о запрещении дискриминации в сфере жилья определяется на усмотрение конгресса.

228. Образование. Начало созданию правовой основы для ликвидации расовой дискриминации в сфере образования было положено в 30-х годах возбуждением дел по оспариванию узаконенного отказа в предоставлении равной защиты закона. Например, в Сан-Диего, Калифорния, дети мексиканского происхождения с успехом оспорили в суде штата практику сегрегации в деле Alvarez v. The Board of Trustees of the Lemon Grove School District. (Superior Court of the State of California, San Diego, Petition for Writ of Mandate No. 66625, 13 February, 1931.) Сотрудники местной школы в Лемон Гров, Калифорния, запретили мексиканским учащимся посещать основное здание местной школы, выделив для них отдельное здание, находящееся за школьной территорией. Учащиеся отказались посещать занятия в этом здании и возбудили иск против дирекции школы. Суд штата постановил, что дирекция школы не имела законного права проводить сегрегацию детей.

229. Борьба с сегрегацией в сфере образования в федеральных судах началась с возбуждения дел по поводу отсутствия профессиональных и общеобразовательных школ для чернокожих. Эти усилия принесли свои первые плоды в 1938 году, когда Верховный суд при рассмотрении дела Missouri ex rel. Gaines v. Canada, 305 U.S. 337 (1938), постановил, что каждый отдельный штат несет правовую ответственность за предоставление равных возможностей образования на своей территории и вынес постановление о зачислении одного чернокожего студента на факультет права университета штата Миссури. В 1950 году суд также постановил по делу Sweatt v. Painter, 339 U.S. 629 (1950), что, отказав в принятии петиционера на факультет права Техасского университета, штат Техас нарушил зафиксированное в поправке XIV положение о равной защите.

230. Под руководством будущего судьи Верховного суда Таргуда Маршала чернокожие прямо оспорили в суде расовую сегрегацию в сфере образования в историческом деле Brown v. Board of Education of Topeka (Brown I) (347 U.S. 483 (1954)). Суд отметил важность образования как "возможно, наиболее важной функции государства и местных органов управления" и заключил, что "в области публичного образования доктрине "раздельного, но равного отношения" не может быть места. Образовательные учреждения с раздельным обучением по самой своей сути являются неравными."

231. В последующий период в соответствии с действиями Конгресса в области обеспечения равных возможностей в сфере образования Верховный суд неоднократно обращался к школьным округам с требованием принять меры не просто к устранению

правовых барьеров, а обеспечению интеграции. Эти требования были подкреплены решениями Верховного суда по делам Green v. Country School Board of New Kent County, 391 U.S. 430 (1968); Alexander v. Holmes County Board of Education, 396 U.S. 19 (1969); and Swann v. Charlotte-Mecklenburg Board of Education, 402 U.S. 1, 30-31 (1971).

232. Позднее при рассмотрении дела Keyes v. School District No. 1 413 U.S. 189 (1973) суд однозначно определил, что Север и Запад должны выполнять постановления суда о ликвидации сегрегации. В деле Keyes Суд потребовал от городских властей Денвера ликвидировать систему обучения, в которой учебные округа проводили преднамеренную сегрегацию.

233. Что касается борьбы с дискриминацией на основе расы и этнического происхождения, усугубляемой языковыми различиями, Верховный суд постановил по делу Lau v. Nichols, 414 U.S. 563 (1974), что непредоставление системой школьного образования соответствующих услуг китайским учащимся, не обладавшим достаточными знаниями английского языка, что не позволяло им полноценно участвовать в учебном процессе, представляет собой дискриминацию в соответствии с разделом VI Закона о гражданских правах.

234. Вместе с тем Верховный суд также принял ряд решений, тормозивших процесс десегрегации и обеспечения равенства в сфере образования. По делу San Antonio Independent School District v. Rodriguez, 411 U.S. 1, 12-14, 55 (1973) суд постановил, что значительное неравенство в объемах расходов между различными школьными округами не противоречит положению о равной защите несмотря на концентрацию учащихся из числа меньшинств в округах с существенно более низким уровнем расходов. При рассмотрении дела Milliken v. Bradley, 418 U.S. 717, 745 (1974) суд исключил многие пригородные округа из планов по отмене сегрегации, ограничив право на обращение в суд в связи с проблемой сегрегации лишь учебным округом, в котором имело место нарушение Конституции. По мере переселения белых в пригородные районы это решение ограничивало возможности десегрегации во многих городах с большой концентрацией учащихся из числа меньшинств и небольшим числом белых.

235. Несоразмерное воздействие. Что касается второго обязательства, закрепленного в подпункте 1 с) статьи 2, имеющая дискриминационное воздействие практика запрещается рядом федеральных законов о гражданских правах даже в отсутствие при осуществлении такой практики дискриминационного намерения. Таким образом, такая практика может быть объявлена противоправной в силу этих законов в соответствии с пунктом 1 с) статьи 2. Это также справедливо применительно к Закону об избирательных правах 1965 года, в который Конгресс внес поправки в 1982 году, с тем чтобы однозначно

установить, что практика, имеющая дискриминационные последствия для избирателей из числа меньшинств, противоречит статье 2 этого закона. То же вытекает из положений раздела VII Закона о гражданских правах 1964 года, федеральных правил применения раздела VI Закона о гражданских правах 1964 года и Закона о запрещении дискриминации при продаже жилья и сдаче его в наем, согласно толкованию этих нормативных актов Верховным судом и судами низших инстанций (Griggs v. Duke Power Co., 401 U.S. 424 (1971) (Title VII); Guardians Ass'n v. Civil Serv. Comm'n, 463 U.S. 582 (1983); (правила применения раздела VI); R.Schwemm, Housing Discrimination Law and Litigation § 10.04 (1990) (отмечая, что, хотя Верховный суд еще не рассматривал этот вопрос, суды низших инстанций повсеместно выносят решения о том, что иски о неравном положении могут возбуждаться в соответствии с Законом о запрещении дискриминации при продаже жилья и сдаче его в наем даже в отсутствие дискриминационного намерения).

236. Хотя доказанный факт неравного положения уже является нарушением Закона об избирательных правах, Закона о запрещении дискриминации при продаже жилья и сдаче его в наем и разделов VI и VII Закона о гражданских правах 1964 года, демонстрация нарушения конституционного права на равную защиту (в соответствии с поправками V и XIV) не является достаточной. В подобных делах истец должен доказать, что оспариваемое действие было совершено с дискриминационным намерением. См. дело Washington v. Davis, 426 U.S. 229 (1976) (Закон о равной защите); дело General Building Contractors Ass'n. Inc. v. Pennsylvania, 458 U.S. 375 (1982) (18 U.S.C. sec. 1981); R. Schwemm, Housing Discrimination Law and Litigation § 10.04 (1990). Вместе с тем из этого не следует, что неравное положение не имеет отношения к равной защите или судебным делам 1981 или 1982 годов. Определение наличия дискриминационной цели "требует тщательного анализа косвенных и прямых улик, которые могут указывать на присутствие такого намерения". Дело Arlington Heights v. Metropolitan Housing Development Corp., 429 U.S. 252, 266 (1977). При рассмотрении дела Arlington Heights Верховный суд отметил, что неравное положение "может выступать важной отправной точкой" для проведения исследования такого рода (там же). Более того, в тех случаях, когда расовое разделение, вытекающее из внешне нейтральной в расовом отношении практики, является особенно ярко выраженным и при отсутствии разумного обоснования такого нарушения баланса, возможна ссылка на дискриминационные намерения (дело Casteneda v. Partida, 430 U.S. 482 (1977)). Однако в большинстве случаев одно лишь негативное воздействие не является определяющим фактором и суды анализируют статистические различия совместно с другими доказательствами, которые могут указывать на наличие дискриминационных намерений (дело Arlington Heights, 429 U.S. at 266-67)). Если вся совокупность собранных доказательств свидетельствует о том, что нейтральная в расовом отношении практика имеет под собой дискриминационную

подоплеку, то обязанность обоснования такой практики возлагается на обвиняемого. См. дело Mt. Healthy City School Bd. of Education v. Doyle, 429 U.S. 274 (1977).

237. В своей общей рекомендации XIV Комитет отметил, что "давая оценку результатам тех или иных действий с точки зрения их соответствия Конвенции, Комитет будет стремиться определить, не ставят ли такие действия в неоправданно неравное положение ту или иную группу, отличающуюся по признаку расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения". Использование Комитетом термина "неоправданно неравное положение" отражает его мнение о том, что Конвенция действует применительно только к такой расово нейтральной практике, которая приводит к статистически существенной расовой дифференциации, не являющейся необходимой, т.е. необоснованной. Такое толкование пункта 1 с) статьи 2 соответствует нормам судебного рассмотрения исков в отношении неравного положения на основании раздела VII, правил применения раздела VI и Закона о запрещении дискриминации в сфере жилья. Оно также согласуется с принципом равной защиты и нормами, установленными в делах 1981 и 1982 годов, если статистическое доказательство расового неравенства - в особенности, в сочетании с другими косвенными уликами - свидетельствуют о наличии дискриминационного намерения, необходимого для возбуждения иска в соответствии с этими положениями. По мнению Соединенных Штатов, пункт 1 с) статьи 2 не налагает обязательств, противоречащих действующему законодательству США.

238. Пункт 1 d) статьи 2 содержит требование о том, что "каждое государство-участник должно, используя все надлежащие средства, в том числе законодательные меры, в зависимости от обстоятельств запретить расовую дискриминацию, проводимую любыми лицами, группами или организациями, и положить ей конец". Как было указано выше, проводимая правительством политика на всех уровнях отражает это обязательство и существует целый ряд различных механизмов, включая судебные и законодательные, посредством которых в Соединенных Штатах обеспечивается достижение этой важной цели.

239. Как уже отмечалось в контексте сделанных Соединенными Штатами оговорок и заявлений о толковании, в стране существуют серьезные конституционные ограничения в отношении допустимой сферы действия государственного регулирования. По изложенным выше причинам Соединенные Штаты обусловили ратификацию ими Конвенции официальной оговоркой, гласящей, что в тех случаях, когда Конвенция требует более широкого регулирования поведения частных лиц, чем это разрешено в соответствии с законодательством США, Соединенные Штаты не принимают на себя никаких обязательств по настоящей Конвенции в отношении введения законодательства или иных мер согласно пункту 1 статьи 2, подпунктам 1 с) и d) статьи 2, статье 3 и

статье 5 в отношении поведения частных лиц, за исключением обязательств, закрепленных в Конституции и законах Соединенных Штатов.

240. Согласно пункту 1 е) статьи 2, "каждое государство-участник обязуется поощрять, в надлежащих случаях, объединяющие многорасовые организации и движения, равно как и другие мероприятия, направленные на уничтожение расовых барьеров, и не поддерживать те из них, которые способствуют углублению расового разделения".

241. В русле своей инициативы в области улучшения межрасовых отношений президент Клинтон предпринял важные шаги для поощрения различных сегментов общества Соединенных Штатов к тому, чтобы позитивно оценивать разнообразие и трудиться для достижения цели построения единой Америки путем содействия межрасовому примирению и поощрению равных возможностей для граждан всех рас.

242. К примеру, 20 июля 1999 года президент Клинтон обратился с призывом к юристам оказать поддержку в борьбе за обеспечение равноправия в сфере правосудия. Ведущие организации Соединенных Штатов, включая Американскую коллегия адвокатов, Американскую ассоциацию корпоративных юрисконсультов, Ассоциацию американских факультетов права и Комитет адвокатов за гражданские права, откликнулись на этот призыв инициативой "Юристы - за единую Америку". Инициатива "Юристы - за единую Америку" представляет собой уникальное сотрудничество с целью поощрения справедливого правосудия для представителей всех рас путем расширения бесплатных правовых услуг и инициатив в области разнообразия в рамках сообщества юристов.

243. 9 марта 2000 года президент Клинтон встретился с представительной группой американских религиозных лидеров, чтобы обратить особое внимание на новые обязательства и программы, провозглашенные ими в религиозных общинах, с тем чтобы общенациональные религиозные организации внесли свой вклад в расширение разнообразия, ликвидацию расизма и поощрение межрасового примирения. На этой встрече Национальная конференция в интересах общества и справедливости (НКОС) объявила о намерении организовать общенациональный форум религиозных лидеров для обмена информацией об их деятельности и поощрения других религиозных деятелей к принятию ими обязательств в области решения расовых вопросов.

244. 6 апреля 2000 года президент Клинтон встретился с руководителями крупнейших национальных корпораций и обратился к ним с призывом поощрять разнообразие и взять на себя обязательства по расширению экономических возможностей для представителей расовых меньшинств и устранению существующего в Соединенных Штатах разрыва в этой области. На этом совещании ряд руководителей корпораций заявили о намерении

наладить в течение следующего года диалог по вопросам межрасовых отношений, разнообразия на рабочем месте и равноправия в сфере занятости. Кроме того, 25 ведущих компаний объявили о своих планах израсходовать 250 млн. долл. - по 1 млн. долл. в год в течение следующих десяти лет - на расширение разнообразия рабочей силы в сфере высоких технологий.

245. Кроме того, в русле выдвинутых президентом Клинтонем инициатив в области межрасовых отношений ряд городов в Соединенных Штатах, например Индианаполис, штат Индиана, и Гранд-Рапидз, штат Мичиган, уже провели или планируют провести однодневные "саммиты по расовым проблемам", на которых люди различного происхождения смогут совместно обсудить вопросы межрасового примирения.

246. Министерство юстиции содействует осуществлению целей, закрепленных в пункте 1 е) статьи 2, путем активного вмешательства в жизнь общин, которые стоят перед проблемой разрушительных межрасовых конфликтов или где есть угроза их возникновения. Существующая в министерстве Служба внутри общинных отношений направляет опытных посредников для оказания помощи местным общинам в разрешении и предупреждении межрасовых и межэтнических конфликтов, насилия и гражданских беспорядков. Более 30 лет министерство вносит весомый вклад в предупреждение конфликтов на местном уровне.

247. Комиссия по соблюдению равноправия при трудоустройстве (КСРТ) ставит своей задачей ликвидацию расовой дискриминации путем проведения просветительской и превентивной деятельности, а также с помощью публикации директивных материалов в области политики, руководств по соблюдению законов и других пропагандистских материалов. КСРТ регулярно выступает спонсором в организации общенациональных семинаров по программам технической помощи, а также организует встречи с заинтересованными группами работников и работодателей. За прошедшие два года КСРТ разработала комплексный сетевой сайт <<http://www.oeos.gov>> и инициировала программу посредничества в каждом своем районном отделении с целью разрешения дел, связанных с дискриминацией в сфере трудовых отношений.

248. Особые меры. Согласно пункту 2 статьи 2, когда обстоятельства этого требуют, государства-участники должны принимать "особые и конкретные меры" для "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". В пункте 4 статьи 1 из определения "расовой дискриминации" специально исключаются особые меры, принимаемые" с исключительной целью обеспечения надлежащего прогресса некоторых расовых или

этнических групп или отдельных лиц, нуждающихся в защите", которая может оказаться необходимой для того, чтобы гарантировать им полное и равное использование прав человека и основных свобод. Однако такие меры ни в коем случае не должны в результате привести к сохранению "неравных или особых прав для различных расовых групп" и "не будут оставлены в силе по достижении тех целей, ради которых они были введены".

249. В совокупности пункт 4 статьи 1 и пункт 2 статьи 2 разрешают, но не требуют, чтобы государства-участники принимали программы позитивных действий в интересах тех или иных расовых групп, что не влечет за собой нарушения Конвенции. Принятие решения о целесообразности осуществления таких мер оставлено на усмотрение каждого государства-участника.

250. На федеральном уровне Соединенные Штаты осуществляют такие "особые меры" уже много лет. В течение большей части нашего столетия расовые и этнические меньшинства и женщины сталкиваются с самыми различными правовыми и социальными барьерами, мешающими обеспечению равных возможностей в Соединенных Штатах. Сегрегированная, неадекватная система школьного обучения в сочетании с исторически неблагоприятным экономическим положением по сути дела лишила многих граждан возможности воспользоваться плодами роста национальной экономики. Даже после устранения правовых барьеров, препятствующих равному отношению, по-прежнему ощущаются остаточные социально-экономические эффекты.

251. В 1961 году президент Джон Ф. Кеннеди опубликовал административный указ (№ 10925), в котором был введен термин "позитивные действия" для обозначения мер, принимаемых с целью обеспечения недискриминации в практике трудоустройства. Четыре года спустя президент Линдон Джонсон подписал административный указ № 11246, который обязал подрядчиков федерального правительства осуществлять программы позитивных действий для обеспечения равенства в сфере трудоустройства без различий по признаку расы, религии или национального происхождения. В 1967 году в этот административный указ была внесена поправка, касающаяся запрещения дискриминации по признаку пола. Наиболее широкомасштабное расширение концепции позитивных действий на федеральном уровне имело место в 1969 году в связи принятием так называемого "Филадельфийского указа", касающегося деятельности строительных отраслей (Филадельфия, штат Пенсильвания).

252. Концепция применения позитивных действий для обеспечения равенства в сфере трудоустройства была первоначально включена в федеральное статутное право с помощью раздела VII Закона о гражданских правах 1964 года, который был направлен на

ликвидацию дискриминации со стороны крупных частных работодателей, независимо от заключения ими контрактов с правительством.

253. Значительное число осуществляемых в настоящее время на федеральном уровне мер по улучшению положения могут быть отнесены к "особым и конкретным мерам" для целей пункта 2 статьи 2. К ним относятся целый спектр мероприятий, направленных на поощрение недискриминационного найма на работу, предусмотренные законом программы, требующие принятия позитивных действий в сфере заключения контрактов с федеральным правительством, включая пользующиеся особым режимом защиты корпорации, выплату стипендий, учитывающих расовую принадлежность, а также предоставление прямой поддержки колледжам и университетам, в которых традиционно обучаются чернокожие, учреждениям, обслуживающим испаноязычное население и колледжам, в которых обучаются индейцы. Ряд мер носят рекомендательный характер, например меры, опирающиеся на законы, поощряющие получателей средств из федерального бюджета пользоваться услугами банков, принадлежащих лицам из числа меньшинств и женщинам. Другие - являются обязательными; например, Закон об общинных реинвестициях требует от имеющих федеральный статус финансовых учреждений осуществлять и регистрировать мероприятия, адресованные общинам с низким уровнем услуг, включая без ограничений общины меньшинств. Наконец, еще одна категория мер ориентирована на целевой охват и целевые меры в области обучения: к примеру, государственный департамент США осуществляет стипендиальную программу министерства иностранных дел - инициативу, направленную на привлечение представителей меньшинств на дипломатическую службу.

254. Закон о малом бизнесе требует от каждого федерального агентства установления целей по заключению контрактов с "малыми предприятиями и предприятиями, находящимися в невыгодном положении". Согласно так называемым полномочиям "в соответствии со статьей 1207" министерство обороны для выполнения поставленных им целей заключения контрактов с "малыми предприятиями и предприятиями, находящимися в невыгодном положении", при необходимости, имеет возможность предоставлять им 10-процентное преимущество при конкурсе цен, а также использовать системы снижения конкуренции. В соответствии со Сводным законом об обеспечении безопасности дипломатических представительств и мерах по борьбе с терроризмом как минимум 10% средств, выделяемых для осуществления проектов в области обеспечения безопасности дипломатических служб, должны поступать предприятиям, принадлежащим представителям меньшинств. Ряд небольших программ в области предоставления образовательных грантов (например, стипендиальная программа Патрисии Робертс Харрис, 20 U.S.C. sec. 1134d-g, и программа в области общеобразовательной подготовки женщин и представителей меньшинств, 20 U.S.C. sec. 1134a, специально ориентированы

на представителей меньшинств в сфере общеобразовательной подготовки. Министерство сельского хозяйства отдает предпочтение "социально неблагополучным" лицам при продаже фермерских наделов и предоставляет кредиты фермерам в этой группе. Министерство финансов осуществляет программу "принадлежащих меньшинствам банковских депозитов", в рамках которой банки получают специальные инструкции выполнять функции депозитных учреждений, осуществляющих хранение наличных средств для федеральных агентств при условии отсутствия дополнительных расходов или рисков для правительства. Министерство транспорта отдает предпочтение при заключении им контрактов малым предприятиям, принадлежащим и контролируемым лицами, находящимися в социально и экономически неблагоприятном положении.

255. Администрация Клинтона уделяет значительное внимание расширению образовательных возможностей для меньшинств в Соединенных Штатах. Например, План действий в области образования испаноязычных граждан предназначен для оказания целенаправленной помощи в повышении академической успеваемости студентов-испаноязычных американцев и устранения разрыва по успеваемости с другими учащимися. План предусматривает ряд других программ, таких, как Программа для мигрантов в учреждениях штата и "Гиар ап" ("Ускорение").

256. Программа "Ускорение" была инициирована в 1998 году, осуществляется министерством просвещения и служит для финансирования налаживания партнерства между средними школами и колледжами в районах с высокой долей бедного населения и университетами, местными организациями и предприятиями. Такие партнерские связи создают возможности для обучения, наставничества, получения информации об образовании в колледжах и финансовой помощи с акцентом на основные направления академической подготовки и, в ряде случаев, дают возможность получать стипендию. В течение первого года своего осуществления программа "Ускорение" охватывает около 450 000 учащихся по всей стране. Партнерами программы "Ускорение" являются свыше тысячи организаций, включая колледжи, университеты, библиотеки, творческие организации, местные торговые палаты, ИМКА (Ассоциация молодых христиан), клубы мальчиков и девочек, "Уол-март", "Юнисис", а также образовательная программа "Нью-Йорк таймс". Как ожидается, в будущем году в программе "Ускорение" примут участие свыше 750 000 учащихся.

257. Управление по делам малого бизнеса США (УМБ) реализует ряд программ, которые могут быть отнесены к "особым мерам" в соответствии с пунктом 2 статьи 2.

258. Программа развития бизнеса 8 а) и Программа сертификации и отбора малых предприятий, находящихся в неблагоприятном положении (Программа сертификации

МПНП), имеют целью оказание помощи малым предприятиям, принадлежащим и контролируемым одним или несколькими лицами, которые по квалификации УМБ относятся к социально и экономически неблагополучной категории. К этой категории относятся лица, постоянно страдающие или являющиеся объектом существенной дискриминации в ходе их обучения, в процессе занятости или деловой активности не в связи с их личными качествами, а вследствие их принадлежности к какой-либо конкретной группе лиц. Если лица, принадлежащие к определенным группам этнических меньшинств, по определению считаются социально неблагополучными, то другие лица, в индивидуальном порядке способные доказать свой неблагоприятный социальный статус, также удовлетворяют этому критерию. К упомянутым признакам дискриминации в отношении лиц, не включенных по определению в социально неблагополучные группы, относятся в той или иной части пол, возраст и инвалидность. Принятие решения о включении того или иного лица в социально неблагоприятную категорию должно также учитывать неравенство деловых возможностей в результате дискриминации.

259. Другим контрольным критерием для УМБ выступает нетто-стоимость активов, принадлежащих владельцам, находящимся в неблагоприятном положении. Чистая сумма активов за вычетом доли лица в стоимости его основного жилища и предприятия, принадлежащего заявителю, не должна превышать 250 000 долл. и 750 000 долл., соответственно, для Программы развития бизнеса 8 а) и Программы сертификации малых предприятий, находящихся в неблагоприятном положении (МПНП).

260. Программа 8 а) предусматривает оказание самых разнообразных видов помощи компаниям, находящимся в социально и экономически неблагоприятном положении, включая помощь в развитии хозяйственной деятельности и выполнении критериев для отдельных федеральных контрактов. Программа 8 а), которая осуществляется с 1969 года, стала важным инструментом в оказании помощи предпринимателям, находящимся в социально и экономически неблагоприятном положении, с тем чтобы они могли полноценно участвовать в экономической жизни американского общества. В течение ряда лет УМБ оказало помощь тысячам честолюбивых предпринимателей в их становлении как государственных субподрядчиков. Участие в программе разделено на два этапа, рассчитанных на девять лет: четырехлетний этап развития и пятилетний переходный этап. В 1998 финансовом году в Программе 8 а) приняли участие свыше 6 100 фирм, а сумма заключенных ими контрактов с федеральным правительством составила 6,4 млрд. долл.

261. Хотя Программа 8 а) и Программа сертификации МПНП являются, возможно, наиболее широко известными программами УМБ, Управление разрабатывает новые инициативы, направленные на то, чтобы превратить деловые перспективы и экономическую независимость в реальность для меньшинств, ранее лишенных

возможности полноценно участвовать в экономической жизни. В 1997 году УМБ приступило к осуществлению инициативы "Социальные пособия для получения работы", направленной на налаживание связи между владельцами малых предприятий, ведущих поиск подходящих работников, с организациями, занимающимися профессиональной подготовкой получателей социальных пособий и предоставляющими услуги по подготовке в сфере предпринимательства для лиц, желающих открыть свое собственное дело. Была поставлена цель обеспечить 200 000 предложений по трудоустройству для обладающих нужной квалификацией реципиентов и/или предоставлению подготовки в сфере предпринимательства. Данная инициатива оказалась весьма успешной, и за последнее время количество предложений, касающихся трудоустройства и обучения, превысило 215 000. Большинство реципиентов относились к социально или экономически неблагоприятным категориям или к обеим сразу, причем в основной своей массе это были представители меньшинств.

262. Еще одна инициатива УМБ имеет целью оказание помощи коренным жителям Америки в борьбе с исторической дискриминацией в связи с сохранением привязанности традиционному жизненному укладу. Одна из главных целей Отдела УМБ по делам коренных жителей в сотрудничестве с Отделом УМБ по инициативам в сфере предпринимательства заключается в поддержке и обеспечении функционирования 17 информационных бизнес-центров для коренных жителей (ИБЦКЖ). ИБЦКЖ возникли в результате сотрудничества между УМБ и племенами коренных жителей и колледжами для коренных жителей и расположены в семи штатах (Аризоне, Калифорнии, Монтане, Миннесоте, Северной Каролине, Северной Дакоте и Южной Дакоте). Эти центры предоставляют доступ к оснащенным по последнему слову техники и обладающим обширными ресурсами библиотекам, а также обеспечивают практическую ориентацию с учетом культурных особенностей в доступных местах на территории резерваций. В 1999 году ИБЦКЖ предоставили помощь в области развития предпринимательства 3 951 клиенту, консультации в объеме 8 433 часов, организовали 291 семинар, приняли участие в подготовке 196 бизнес-планов и 136 комплектов документов на предоставление кредитов, а также оказали существенную помощь в открытии 212 новых предприятий.

263. Лица, подвергающиеся расовой дискриминации или социально-экономической дискриминации, часто проживают в крайне неблагоприятных районах. Универсальные центры УМБ по оказанию помощи в финансовых вопросах ориентируют свою деятельность на районы с высоким уровнем безработицы и повсеместной бедностью, население которых, как правило, относится к группам меньшинств. Универсальные центры УМБ по оказанию помощи в финансовых вопросах предоставляют широкий диапазон услуг населению этих районов с крайне низким уровнем деловой активности (районы КНДА) и районам с низким уровнем занятости, в том числе консультируют по

вопросам получения кредитов и оказания помощи в развитии предпринимательства. В 1999 году Универсальные центры предоставили помощь свыше 53 000 клиентов, в том числе 18 000 латиноамериканских и 12 000 чернокожих граждан. Помощь правительства, опирающаяся на использование стимулов для возрождения этих районов как "новых рынков", играет исключительно важную роль для того, чтобы остановить дальнейшую деградацию и вселить в жителей этих общин надежду на экономический рост и процветание.

264. Однако для ликвидации расизма и дискриминации требуется более, нежели установление диалога с лицами, являющимися объектом таких предубеждений. Для изменения сложившейся ситуации необходимо также наладить контакты с соответствующими учреждениями. Отдел УМБ по обеспечению доступа к финансовым средствам проводит работу с кредиторами, участвующими в Программе гарантирования займов для малого бизнеса 7(j) и Программе микрозаймов. Путем ориентации своей деятельности на небанковских кредиторов, которые лучше приспособлены к работе с малыми предприятиями, в особенности, кредиторов, расположенных в самих экономически неблагоприятных районах или поблизости от них, УМБ рассчитывает предоставить возможность получения кредитов большему числу малых предприятий, владельцами которых являются представители меньшинств, категорий населения с низким доходом и женщины. Кроме того, эти усилия способствуют дальнейшему экономическому возрождению и развитию в общинах с низким и средним доходом, а также в сельских районах на всей территории Соединенных Штатов.

265. Ярким примером такой деятельности является Программа микрокредитования, в рамках которой некоммерческие организации предоставляют под гарантии УМБ микрокредиты в размере от менее 100 до 25 000 долл. США предпринимателям из числа женщин, лиц с низким доходом и представителям меньшинств, а также другим малым предприятиям, нуждающимся в незначительной финансовой помощи. Некоммерческие организации также выполняют функции посредников для оказания помощи женщинам в подготовке необходимых документов и получении кредитов.

266. В целом сама цель программ позитивных действий, таких, как вышеописанные меры, заключается в поощрении равных возможностей путем предоставления каждому равных шансов на успех. В рамках предпринимаемых позитивных действий признается, что для ликвидации существующих форм дискриминации, негативной дифференциации и отчуждения, являющихся пережитками системы разграничения по расовому принципу, могут потребоваться специальные меры, учитывающие расовый фактор, для обеспечения реального равенства возможностей. В сфере законодательства и политики такие меры не должны принимать форму "квот" или "количественных ограничителей", кроме того,

политика позитивных действий не должна создавать привилегий для лиц, не соответствующих установленным критериям, налагать ненужное бремя на лиц, не являющихся бенефициарами программ позитивных действий, и их действие должно прекращаться по достижении целей этих мер.

267. Проведение четкой границы между разрешенными и неразрешенными мерами в русле позитивных действий является одним из сложнейших правовых вопросов в США, причем эта граница не является постоянной. См., например, дело Adarand Constructors, Inc. v. Peña, 515 U.S. 200 (1995); Metro Broadcasting, Inc. FCC, 497 U.S. 647 (1990); City of Richmond v. J.A. Croson Co., 488 U.S. 469 (1989); Regents of University of California v. Bakke, 438 U.S. 265 (1978). При рассмотрении дела Croson Верховный суд постановил, что планы позитивных действий отдельных штатов, конституционность которых оспаривается, должны проходить тщательную судебную экспертизу, т.е. суды должны оценить ту или иную программу, с тем чтобы определить, стоит ли за использованием расового принципа в данной программе достаточно важная государственная цель и служит ли такое использование эффективному достижению этой цели. Шесть лет спустя при рассмотрении дела Adarand Суд вынес постановление о том, что тот же принцип проведения "тщательной экспертизы" должен применяться и по отношению к планам позитивных действий на федеральном уровне. Этот критерий является более жестким по сравнению с ранее использовавшимся критерием применительно к программам позитивных действий федерального уровня, и его внедрение ускорило проведение глубокого анализа и переоценки многих подобных программ.

268. Позитивные действия в сфере приема в начальные и средние школы, а также колледжи и университеты являются спорным вопросом, особенно в тех случаях, когда расовый фактор используется безотносительно правовой защиты. Однако в решениях по ряду дел, рассмотренных Верховным судом, отмечается, что первоочередной целью учебных округов является обеспечение совместного обучения в образовательных учреждениях детей различных рас. См., например, Brown v. Board of Education, 347 U.S. 483, 493 (1954); Washington v. Seattle School District No. 1, 458 U.S. 457, 472 (1982); Swann v. Board of Education, 402 U.S. 1, 16 (1971); North Carolina Board of Education v. Swann, 403 U.S. 43, 45 (1971). Применительно к высшему образованию, суд большинством своего состава при рассмотрении дела Regents of the University of California v. Bakke, 438 U.S. 265, 320 (1978) отменил решение суда низшей инстанции и постановил, что университет вправе принимать меры, учитывающие расовый фактор, даже если в предыдущий период в нем не было отмечено случаев сегрегации де-юре. Более того, позиция правительства такова, что с помощью узкоцелевого учета расового фактора при приеме в учебные заведения можно добиться того, что разнообразие контингента учащихся будет способствовать повышению эффективности учебного процесса. Ряд

оппонентов утверждают, что подобная практика нарушает зафиксированную в поправке XV гарантию равной защиты и призывает положить конец учету расового фактора при приеме в университеты. В 1995 году Совет попечителей Калифорнийского университета проголосовал за запрещение университетам штата учитывать расовую принадлежность при зачислении абитуриентов. Калифорнийская инициатива в области гражданских прав, известная как "предложение 209", запрещает использование в штате расовых или половых признаков в сфере занятости, заключения контрактов с государственными структурами и образовательными программами. Кроме того, при рассмотрении дела Texas v. Hopwood, 78 F.3d 932 (5th Cir.), cert. denied, 518 U.S. 1033 (1996) апелляционный суд пятого округа постановил, что расовая принадлежность не может выступать в качестве фактора, учитываемого при приеме на факультет права Техасского университета.

269. Несмотря на "предложение 209" и решение суда пятого округа по делу Hopwood, правительство Соединенных Штатов последовательно утверждает, что положение Конституции и раздела VII допускает узкоцелевое применение признака расовой принадлежности при приеме в начальные и средние школы и университеты, либо для достижения важной цели штата обеспечения разнообразия контингента учащихся, либо для устранения имевшей ранее дискриминации. Этот вопрос в конечном счете будет решен Верховным судом США.

270. Кроме того, в действующем законодательстве в настоящее время однозначно установлена обязанность штатов и местных учебных округов принимать соответствующие меры в отношении детей, не обладающих достаточными знаниями английского языка.

271. В поворотном решении по делу Lau v. Nichols, 414 U.S. 563 (1974), которое опирается на положения раздела VI Закона о гражданских правах 1964 года, сформулировано требование о необходимости принятия школьной администрацией соответствующих мер в интересах учащихся, в ограниченной степени владеющих английским языком, в целях обеспечения их полноценного участия в образовательной программе округа. Закон о равных возможностях в области образования 1974 года также требует от отдельных штатов и учебных округов принятия соответствующих мер для преодоления языкового барьера, препятствующего равному участию в образовательной программе. Однако указанные законы не требуют применения какой-либо определенной методики преподавания. Например, в одних учебных округах преподавание ведется по переходной двуязычной системе, в других - английский язык преподается в качестве второго языка.

272. В Соединенных Штатах применяется гибкий подход к обучению в школах, суть которого заключается в следующем: учебные округа должны использовать методику, опирающуюся на результаты научных исследований в области образования, добиваться полной реализации своих программ и апробировать их на практике. Однако недавно правительство штата Калифорния в определенной степени ограничило право учебных округов на свободный выбор методики преподавания. В соответствии с предложением № 227, вступившим в силу в 1998 году, учащиеся, в ограниченной степени владеющие английским языком, должны обучаться методом погружения, за исключением тех случаев, когда их родители требуют перевода их на систему обучения по переходной двуязычной программе. Опрос, проведенный в штате Колорадо, также касался проблемы сокращения объема преподавания по переходной двуязычной системе.

273. Недавно министерство юстиции вмешалось в судебное разбирательство в Денвере, штат Колорадо, по делу об адекватности программы обучения английскому языку в одном учебном округе. В процессе рассмотрения этого дела суд вынес постановление об использовании гибкой программы, которая должна включать как преподавание иностранного языка, так и углубленный курс изучения английского языка.

274. Применительно к представителям коренного населения Америки по делу *Morton v. Mancari*, 417 U.S. 535 (1974) Верховный суд США вынес решение о законности преимущественного права индейцев на трудоустройство через Бюро по делам индейцев. Суд исходил из того, что цель закона состоит в содействии самоуправлению индейцев, и отклонил иск о неконституционной дискриминации, указав, что "предоставление этого права не имеет объектом расовую группу, состоящую из индейцев, а относится только к членам признанных государством племен... и в этом смысле оно имеет политическую, а не расовую подоплеку". Этот акцент на политической, а не расовой мотивировке предоставляемого индейским племенам преимущественного права на трудоустройство всегда являлся и продолжает оставаться основополагающим правовым принципом, на котором основаны уникальные взаимоотношения между федеральным правительством и индейскими племенами.

275. В последние годы в обществе ведется ожесточенная полемика вокруг так называемой "дискриминации наоборот", центральный аспект которой касается того, не являются ли программы позитивных действий несправедливыми по отношению к лицам, не получающим от этих программ никаких преимуществ. В целом ряде законодательных предложений и в процессе референдумов в штатах предлагалось ограничить число таких программ, чтобы устранить существовавшую в прошлом дискриминацию и обеспечить разнообразие в сфере занятости и образования. Этому же вопросу было посвящено несколько судебных разбирательств. В качестве примера можно привести дело Maryland

Troopers Ass'n v. Evans, 993 F.3d 1072 (4th Cir. 1993) (по обвинению полиции штата Мэриленд в дискриминации против нечернокожего населения, выразившейся в том, что она руководствовалась принятым на основе согласия сторон судебным решением, которое расценивалось как нарушение Поправки IV и раздела VII). Другим примером может служить дело Hopwood v. Texas, 84 E.3d 720 (5th Cir. 1996), cert. denied, 518 U.S. 1033 (1996) (по обвинению юридического факультета Техасского университета в том, что при приеме в университет принимали во внимание расовую принадлежность абитуриентов, и, таким образом, белые с более высокими баллами, чем у представителей национальных меньшинств, не попадали в университет).

276. В 1995 году вслед за решением Верховного суда по делу Adarand Президент поручил исполнительным органам подготовить всесторонний обзор федеральных программ позитивных действий с целью проверки их соответствия новым правовым нормам, установленным Судом. Несмотря на "несомненный прогресс по многим направлениям", в докладе, как и следовало ожидать, было отмечено, что "до сих пор имеют место многочисленные факты дискриминации и ограничений со всеми вытекающими последствиями" и что поэтому необходимо продолжать и развивать программы позитивных действий. В результате этого осуществление одних программ было прекращено, методы реализации других программ подверглись изменениям.

277. Федеральное правительство внесло, по сути дела, весьма существенные изменения в способы реализации всеми ведомствами программ позитивных действий при заключении контрактов с государственными предприятиями. Благодаря этим изменениям антирасистские меры на государственных предприятиях принимаются только в случае наличия очевидных доказательств того, что последствия расовой дискриминации продолжают затруднять деятельность предприятий, принадлежащих представителям меньшинств.

278. Соединенные Штаты надеются, что изменения в программах позитивных действий покажут не только федеральным судам, но также правительствам штатов и местным органам управления, реализующим эти программы, каким образом можно проводить их в жизнь в полном соответствии с Конституцией. И, действительно, при рассмотрении первого же дела об изменениях в положениях, касающихся заключения контрактов с федеральными предприятиями, суд постановил, что программа соответствует Конституции. Соединенные Штаты по-прежнему убеждены в том, что позитивные действия играют важную роль в обеспечении равных возможностей в экономике и образовании для всего населения Соединенных Штатов и что эти программы можно развивать таким образом, чтобы сделать их одинаково справедливыми для всех.

279. Полемика по вышеуказанным проблемам продолжается. Соединенные Штаты считают, что их обязательства по Конвенции не препятствуют принятию и реализации соответствующим образом разработанных позитивных действий, не противоречащих положениям Конституции и правовым нормам США.

Статья 3

280. В статье 3 закреплено, что государства-участники обязуются осуждать расовую сегрегацию и апартеид и предупреждать, запрещать и искоренять "всякую практику такого характера" на территориях, находящихся под их юрисдикцией.

281. Сегрегация и дискриминация де-юре в отдельных штатах были запрещены в Соединенных Штатах с принятием поправок XIII, XIV и XV спустя несколько лет после окончания Гражданской войны. Однако федеральные суды истолковывали эти положения таким образом, что расовая дискриминация, осуществляемая под покровительством штатов и частными лицами (так называемый принцип "раздельного, но равного" отношения ко всем расам), оставалась легальной в течение всей первой половины XX века. Вышеуказанное толкование было со всей категоричностью отменено в 1954 году решением Верховного суда по делу Brown v. Board of Education, которое объявило незаконной расовую сегрегацию в государственных школах и положило начало ликвидации сегрегации во всех сферах общественной жизни. Как уже указывалось выше, за этим решением последовало принятие ряда законов о гражданских правах, которые распространили действие этого запрета на многие частные взаимоотношения и виды деятельности. Соединенные Штаты решительно осуждают расовую сегрегацию и апартеид и запрещают любую практику по их осуществлению на территориях, находящихся под их юрисдикцией.

282. До ликвидации расистского режима в Южной Африке Соединенные Штаты осуждали политику и практику таких режимов и налагали экономические и другие соответствующие санкции в соответствии с решениями Организации Объединенных Наций. Независимо от действий федерального правительства, многие штаты, местные органы государственной власти, а также частные организации в свою очередь приняли меры к тому, чтобы показать свою непричастность или отмежеваться в экономическом и политическом отношении от правительств и организаций, поддерживающих или допускающих апартеид. Неправительственные структуры осуществляли поддержку экономических бойкотов, а также проводили лоббирование и оказывали давление на правящие круги всех уровней с целью оказать политическое и экономическое воздействие, направленное на прекращение расистской политики в Южной Африке.

Статья 4

283. Как нация американский народ отвергает любые теории превосходства одной расы или групп лиц определенного цвета кожи или этнического происхождения, равно как и теории, пытающиеся оправдать или поощрять расовую ненависть и дискриминацию. Государственная политика Соединенных Штатов направлена на осуждение таких теорий, и ни одна из них не пользуется поддержкой на каком-либо уровне государственной власти.

284. Однако Конвенция требует большего. Государства-участники должны взять на себя обязательства "принять немедленные и позитивные меры, направленные на искоренение всякого подстрекательства к такой дискриминации или актов дискриминации".

В частности, в соответствии с пунктом а) статьи 4 государства-участники должны объявить караемыми по закону следующие четыре категории преступлений:

- "i) всякое распространение идей, основанных на расовом превосходстве или ненависти,
- ii) подстрекательство к расовой ненависти,
- iii) все акты насилия или подстрекательство к таким актам, направленные против любой расы или группы лиц другого цвета кожи или этнического происхождения, и
- iv) предоставление любой помощи для проведения расистской деятельности, включая ее финансирование".

285. Комитет подчеркнул важное значение, которое он придает выполнению этих обязательств, что отражено, например, в Общей рекомендации VII, принятой в 1985 году, в которой Комитет указал на обязанность исполнения статьи 4, а также в Общей рекомендации XV 1993 года, где Комитет выразил свое мнение в отношении того, что "запрет распространения любых идей, основанных на расовом превосходстве или ненависти совместим с правом на свободу убеждений и на их свободное выражение". Пункт b) статьи 4 обязывает государства-участники объявлять противозаконными и запрещать организации, которые поощряют расовую дискриминацию и подстрекательство к ней, запрещать их пропагандистскую деятельность и считать участие в таких организациях или такой деятельности преступлением, караемым законом. Пункт c) статьи 4 обязывает органы государственной власти и государственные учреждения запрещать поощрение расовой дискриминации и подстрекательство к ней.

286. Конституционные ограничения. По указанным выше причинам компетенция Соединенных Штатов в отношении выполнения этих требований ограничена предоставляемой по Конституции защитой свободы слова, свободы выражения мнений и ассоциаций. Соответственно, Соединенные Штаты сделали оговорку к этой статье и соответствующим положениям статьи 7, указав, что не могут взять на себя никаких обязательств по ограничению этих прав путем принятия законодательных актов или любых иных мер, поскольку они находятся под защитой Конституции и законодательства Соединенных Штатов.

287. Тем не менее остается значительное пространство, в котором Соединенные Штаты могут реализовать и действительно претворяют в жизнь положения этой статьи.

288. Преступления на почве ненависти (федеральное законодательство). В течение длительного времени в Соединенных Штатах существуют уголовные санкции за некоторые нарушения гражданских прав, в частности за акты насилия на почве расизма. См., например, 18 U.S.C. sec. 245 b) (2); 18 U.S.C. sec. 247 c); 42 U.S.C. sec. 3631. Федеральный Закон о "преступлениях на почве ненависти" квалифицирует как "наказуемые по закону преступления" акты насилия или подстрекательство к таким актам, в том числе содействие таким актам, включая их финансирование. В некоторых случаях предусматривается даже более суровое наказание, когда обычные преступления имеют расистскую подоплеку. Администрация Клинтона оказывает всеческую поддержку законодательству, направленному на расширение защиты от преступлений на почве ненависти в соответствии с федеральными правовыми нормами.

289. За последнее время федеральное правительство предприняло ряд инициатив по борьбе с преступлениями и насилием на почве ненависти. Ключевое место в этих инициативах занимает сбор информации. Закон 1990 года о статистике преступлений, совершенных на почве расовой ненависти, Pub. L. 101-275, 28 U.S.C. sec. 534, обязывает Генерального прокурора вести с помощью правоохранительных органов штатов и местных органов власти сбор данных о преступлениях, которые "свидетельствуют о предрассудках, основанных на признаках расы, религии, сексуальной ориентации или этнического происхождения". Центральным инструментом сбора и хранения статистической информации является программа подготовки унифицированной сводки преступлений в Федеральном бюро расследований. Дополнительные усилия направлены на работу с подростками, совершающими преступления на почве расовой ненависти; в частности, разработана специальная программа для школ, целью которой является предупреждение и борьба с преступлениями на почве ненависти среди подростков.

290. Несмотря на эти усилия, эскалация и широкое распространение преступности на почве ненависти являются весьма тревожным элементом в жизни Соединенных Штатов. В 1998 году по данным Унифицированной сводки преступлений Федерального бюро расследований, полученной от 10 730 правоохранительных органов в 46 штатах и округе Колумбия, было зарегистрировано 7 755 уголовных преступлений на почве предубеждений. В это число входит 4 321 преступление на почве расовых предрассудков, 1 390 - по религиозным мотивам, 1 260 на почве сексуальной ориентации, 754 преступления на почве этнического и национального происхождения, 25 преступлений, связанных с предубеждениями в отношении инвалидов; и остальные 5 - по смешанным мотивам. 68% всех зарегистрированных преступлений были совершены по отношению к физическим лицам, 13 человек были убиты на почве ненависти. Соединенные Штаты постоянно пересматривают свои законы, политику и практические меры в свете вышеуказанных статистических данных с целью судебного расследования и профилактики преступлений на почве предубеждений.

291. Преступления на почве ненависти (меры на уровне штатов и на местном уровне). В 47 территориальных единицах Соединенных Штатов действуют те или иные законы, направленные на борьбу с преступлениями на почве ненависти. Ряд штатов, в том числе Калифорния, Флорида и Огайо, приняли законы, налагающие запрет на проведение определенных акций в конкретных местах, например, вандализм и преднамеренная организация беспорядков в местах отправления религиозных культов. Во Флориде и округе Колумбия запрещены такие акты, как сожжение креста или помещение свастики или других эмблем на чужом участке с целью устрашения. В 39 штатах действуют законы против насилия, дискриминации и запугивания на почве предубеждений; например, дискриминация и преследование на почве предубеждений запрещены в законодательстве Нью-Йорка. В других штатах, например Висконсине, предусмотрены более суровые наказания за уголовные преступления, совершаемые на почве предубеждений. В 19 штатах в обязательном порядке осуществляется сбор статистических данных о преступлениях на почве ненависти.

292. Расовые и этнические конфликты и насилие. Служба внутриобщинных отношений (СВО), учрежденная Законом о гражданских правах 1964 года, является специализированной федеральной службой примирения, услугами которой могут пользоваться должностные лица штатов и местных органов власти для разрешения и предупреждения расовых и этнических конфликтов, насилия и гражданских беспорядков. Служба направляет опытных специалистов по разрешению конфликтов для оказания помощи на местах в области урегулирования деструктивных противоречий и предупреждения беспорядков на почве расовых и национальных признаков или цвета кожи.

293. СВО предоставляет свои услуги по запросу и в тех случаях, когда, по ее мнению, где-либо существует угроза спокойствию граждан. В своей примиренческой деятельности СВО руководствуется исключительно принципом объективности и применяет опробованные методы разрешения конфликтов для того, чтобы помочь местным руководителям справиться с имеющимися проблемами и восстановить стабильность в обществе. СВО не наделена правоприменительными полномочиями, и принятые ею решения не имеют обязательного характера, она не проводит расследований, не возбуждает судебного преследования и не устанавливает виновность или невиновность. Закон обязывает сотрудников СВО вести свою деятельность на основе конфиденциальности без огласки и запрещает им разглашать конфиденциальную информацию. Работая в сотрудничестве с Отделом гражданских прав, местными прокуратурами и Федеральным бюро расследований, СВО играет важнейшую роль в ослаблении напряженности в связи с совершением преступлений на почве ненависти и обвинениями сотрудников правоохранительных органов в противоправном поведении, особенно в случаях, когда такое поведение предположительно вызвано расовой принадлежностью потерпевшего.

294. Высокая квалификация работников СВО сыграла свою роль в стабилизации положения и урегулировании гражданских беспорядков, вызванных делом Родни Кинга (когда на видеопленку было заснято избивание чернокожего водителя г-на Кинга четырьмя белыми полицейскими в Лос-Анджелесе) и огромного числа случаев других массовых волнений по всей стране. В ответ на обращение Президента Клинтона к федеральным ведомствам, в котором он призвал дать решительный отпор акциям поджога церквей, СВО установила прямой контакт с более чем 180 сельских, районных и городских органов управления в 17 штатах для совместной работы по преодолению расового недоверия и поляризации общества, привлечению представителей различных рас к сооружению новых зданий, обучению работников местной администрации и правоохранительных органов методам установления мирных отношений между представителями различных рас, и оказания им технической помощи в преодолении противоречий между правоохранительными органами и жителями районов, населенных представителями национальных меньшинств.

295. СВО занимается также предупреждением и урегулированием расовых конфликтов, возникающих при интеграции государственного и частного жилья. Служба проводит работу с представителями администрации и работниками правоохранительных органов на местах по координированию их подходов к решению проблем в этой области. СВО также осуществляет содействие в разрешении конфликтов между племенными народами и прочим населением и участвует в урегулировании на федеральном, местном уровне и на

уровне штатов вопросов, относящихся к юрисдикции племен, жилищной сфере, школам, экологии, игорному бизнесу и налогообложению.

296. Расизм в Интернете. Верховный суд однозначно установил, что все сообщения в Интернете пользуются такой же конституционной защитой в соответствии с поправкой I, равно как и информация, передаваемая другими средствами массовой информации (Reno v. ACLU, 521 U.S. 844 (1997)). Так, печатный и аудиовидеоматериал, который можно объявить противоречащим закону и подвергнуть санкциям, может также быть объявлен противозаконным и подвергнут санкциям при его публикации в Интернете. В течение нескольких последних лет в Соединенных Штатах было проведено расследование и судебное разбирательство дел по обвинению в угрозах расистского характера в Интернете. Например, в 1996 году житель Калифорнии рассылал по электронной почте угрозы физической расправы большому числу американских студентов азиатского происхождения, обучавшихся в Калифорнийском университете в Ирвине, в которых он заявлял о своей ненависти к азиатам, обвиняя их во всех преступлениях на территории университета и угрожал, что он "выследит" и "убьет" их, если они не уйдут из университета. Автор этих посланий был привлечен к ответственности и осужден федеральным судом присяжных за угрозы применения силы на почве расизма, которые ущемляют права потерпевших на обучение в государственном колледже в нарушение положений 18 U.S.C. sec. 245. В феврале 1999 года в другом деле в Калифорнии подсудимый признал себя виновным в нарушении того же нормативного акта: он рассылал по электронной почте через Интернет расистские угрозы многим испаноязычным американцам, работающим в различных государственных учреждениях и учебных заведениях по всей стране.

Статья 5

297. В соответствии со статьей 5 государства-участники обязуются запретить и ликвидировать расовую дискриминацию во всех ее формах и обеспечить равноправие каждого человека перед законом без различия расы, цвета кожи, национального или этнического происхождения. Предусмотренные в Конституции США защитные меры соответствуют этому основополагающему требованию. Политика и цели правительства на всех уровнях также удовлетворяют этому положению.

298. Важно отметить, что статья 5 идет даже далее, требуя от государств-участников гарантировать равенство и недискриминацию на этой основе, "в особенности в отношении осуществления" перечня специально перечисленных прав. Некоторые из этих прав, которые можно отнести к категории экономических, социальных и культурных прав, не признаются в ясной форме в законодательстве США в качестве "прав", снабженных

правовой санкцией. Однако статья 5 не предъявляет к государствам-участникам позитивного требования обеспечить или гарантировать соблюдение каждого из самих перечисленных в ней прав, а обязывает их запретить дискриминацию в процессе осуществления этих прав в той степени, насколько это предусмотрено внутренним законодательством. В этом отношении законодательство США полностью отвечает требованиям Конвенции. Вместе с тем во многих областях, охватываемых данной статьей, существуют серьезные проблемы.

299. Равенство перед судами. Право на равенство перед судами и всеми другими органами, осуществляющими правосудие, гарантируемое в пункте а) статьи 5, закреплено в законодательстве США в положении о равной защите Конституции США, которое имеет обязательную юридическую силу для всех государственных органов в Соединенных Штатах на всех уровнях. Это право реализуется с помощью ряда конституционных решений. К примеру, расовая принадлежность не может использоваться в качестве критерия при отборе присяжных заседателей по уголовным или гражданским делам. См. дело Hernandez v. Texas, 347 U.S. 475 (1954); Batson v. Kentucky, 476 U.S. 79 (1986). Тем не менее среди чернокожих и испаноязычных американцев широко распространено убеждение об отсутствии равноправия в уголовной судебной системе, и во многих отношениях за этим убеждением стоят реальные факты.

300. Ряд оппонентов высказывают озабоченность по поводу применения так называемых "секретных доказательств" в судебных процессах против иммигрантов. В частности, критики Закона о борьбе с терроризмом и эффективном применении процедуры смертной казни 1996 года, толкование которого допускает использование таких доказательств, указывают на непропорциональное воздействие этого Закона на американцев-арабов и американцев-мусульман. Согласно позиции Соединенных Штатов, ограниченное применение таких доказательств в рамках системы, предусматривающей процедурные средства защиты, не является нарушением гарантий надлежащего судебного разбирательства или равной защиты.

301. Дискриминация в сфере правоприменения. Конституция США и федеральные законы запрещают дискриминационные в расовом отношении действия со стороны правоприменительных органов. Министерство юстиции, согласно 42 U.S.C. статья 14141, вправе проводить расследования по поводу предполагаемых случаев, когда деятельность правоохранительных органов или поведение их сотрудников, включая расовую дискриминацию, лишает граждан их федеральных конституционных или законных прав. Если соответствующее правоприменительное ведомство финансируется из бюджета федерального правительства, что происходит в большинстве случаев, министерство юстиции может также проводить расследование таких утверждений в соответствии с

положениями Сводного закона о борьбе с преступностью и обеспечении безопасности на улицах, 42 U.S.C. 3789d, и раздела VI Закона о гражданских правах 1964 *ujlf*, 42 U.S.C. 2000d. Если результаты расследования подтверждают факт противозаконной расовой дискриминации, то министерство юстиции обращается к соответствующему правоприменительному органу с целью выработки согласованного подхода в отношении ликвидации дискриминационной политики и практики. При невозможности достижения согласия министерство юстиции вправе на основании каждого из перечисленных законов передать дело в федеральный суд. Средства судебной защиты по таким делам могут включать имеющий исковую силу приказ, требующий от соответствующего ведомства изменить практику или политику в целях соблюдения конституционных механизмов защиты.

302. С 1994 года Управление по гражданским правам при министерстве юстиции провело более 15 расследований по предполагаемым случаям использования правоприменительными органами незаконных методов или практики. Несколько из таких гражданских расследований касались "расовой дифференциации", т.е. утверждений о дискриминационных причинах остановки полицией транспортных средств на автодорогах, а также дискриминационных причинах проверки документов граждан в городских зонах.

303. По результатам проведенного Управлением по гражданским правам расследования дискриминационного применения правил дорожного движения полицией штата Нью-Джерси был возбужден судебный процесс, в ходе которого в декабре 1999 года было принято согласительное постановление, в котором подчеркивается необходимость проведения недискриминационной политики и практики, а также сбора данных, обучения сотрудников полиции, надзора и контроля за их деятельностью. Министерство юстиции заключило аналогичные соглашения с полицейским управлением графства Монтгомери, штат Мэриленд. Управление по гражданским правам в настоящее время также проводит расследование в связи с целым рядом предполагаемых случаев наличия дискриминационных мотивов при остановке транспортных средств и обысках.

304. Чтобы гарантировать соблюдение сотрудниками правоприменительных органов политики, направленной против расового деления, в июне 1999 года Президент Клинтон издал административный меморандум для всех федеральных ведомств с целью сбора данных для выявления случаев расовой дифференциации. По указанию Президента министерства юстиции, финансов и внутренних дел приступили к сбору данных о расовой, этнической и половой принадлежности лиц, остановленных или подвергнутых проверке сотрудниками федеральных правоохранительных органов. Такие данные позволят федеральному правительству получить необходимую информацию для решения

этой проблемы. Параллельно с этим рабочая группа под руководством заместителя Генерального прокурора проводит изучение всех изменений и реформ в методах деятельности федеральных правоохранительных органов и полиции, которые могли бы быть незамедлительно приняты.

305. Наряду с вышеуказанным следует отметить несколько находящихся в рассмотрении судебных дел, в которых частные лица подали жалобы на действия правоохранительных органов на основании предположительного наличия в их деятельности расовой дискриминации. См., например, National Congress for Puerto Rican Rights v. City of New York (Oct. 20, 1999, S.D.N.Y.); Farm Labor Organizing Committee v. Ohio State Highway Patrol, 184 F.R.D. 583 (N.D. Ohio 1998).

306. Министерство юстиции в настоящее время организует обучение для сотрудников правоохранительных органов штатов и на местном уровне по вопросам процедуры досмотра транспортных средств в рамках борьбы с наркотиками, подчеркивая, что действия сотрудников правоохранительных органов не должны носить дискриминационного характера. Министерство юстиции в настоящее время также расширяет объем подготовки по данному вопросу.

307. Непропорционально высокая численность осужденных по уголовным делам представителей расовых и этнических групп. На сегодняшний день большинство заключенных, содержащихся в тюрьмах федерального уровня, отдельных штатов и на местном уровне являются представителями расовых меньшинств или этнических групп.

308. Пропорциональная доля заключенных чернокожих в 7,66 раз превышает этот показатель для заключенных белых и - приблизительно в 4 раза их долю во всем обществе. Хотя чернокожие составляют около 12,5% населения США, в 1997 году около 47% заключенных тюрем штатов составляли чернокожие неиспаноязычные американцы. Численность испаноязычных американцев составляет приблизительно 11,5% от населения США, тогда как на долю испаноязычных заключенных, содержащихся в тюрьмах штатов, приходится 16%. По состоянию на 31 декабря 1998 года 57,8% от общей численности заключенных в федеральной пенитенциарной системе составляли белые (включая белых испаноязычных американцев), 38,9 - чернокожие, 1,7% - выходцы из Азиатско-Тихоокеанского региона, и 1,6% - представители коренных народностей Америки. Кроме того, 30,3% от численности заключенных составляли испаноязычные американцы (которые могут принадлежать к любой расе, хотя большинство испаноязычных американцев для целей расовой классификации относят к белым). Причины таких различий имеют сложный характер и являются объектом полемики.

309. Различия при вынесении приговоров. В последнее время все больше внимания уделяется проблеме, связанной с проведением различий по расовому признаку при назначении наказания на уровне отдельных штатов и федеральном уровне. Результаты ряда исследований показывают, что общенациональная "война с наркотиками" еще более обострила существующие различия при вынесении приговоров в системе уголовного правосудия на федеральном уровне и в отдельных штатах. В рамках федеральной системы высказывается озабоченность, в частности, в связи с а) повсеместным применением обязательных минимальных приговоров и б) проведением различий при вынесении минимальных обязательных приговоров за продажу "крэка" (кокаин высокой степени очистки) и кокаинового порошка.

310. В 1984 году после двух десятилетий обсуждения и изучения этого вопроса Конгресс принял Закон о реформе системы назначения наказаний, который коренным образом изменил федеральную систему назначения наказаний. Основные элементы этого законодательства включают: сводный перечень федеральных законов о назначении мер наказания; механизм обжалования приговоров; отмену системы условно-досрочного освобождения под честное слово; учреждение Комиссии США по наказаниям для разработки подробных руководящих принципов в целях систематизации и упорядочения ранее неограниченных полномочий федеральных судей в области назначения меры наказания. Конгресс учредил Комиссию по наказаниям в качестве независимого постоянного органа судебной ветви власти правительства. Комиссии была поручена разработка руководящих принципов назначения меры наказания за совершение федеральных уголовных правонарушений, которые бы способствовали повышению степени определенности, честности и унификации в процессе вынесения приговора, обеспечили справедливость наказания и содействовали борьбе с преступностью. Одна из важных целей указанной реформы заключалась в снижении степени необоснованной дифференциации приговоров.

311. Параллельно с процессом разработки, промульгирования и изменения руководящих принципов Комиссией по наказаниям Конгресс принял ряд законов об обязательном минимальном наказании в основном за преступления, связанные с торговлей наркотиками и оружием, а также рецидивные правонарушения. Вопрос о справедливости и эффективности системы обязательных минимальных приговоров является объектом жаркой полемики в Соединенных Штатах. Ряд экспертов утверждают, что введение системы "обязательных минимальных" наказаний неоправданно ограничивает возможность федеральных судей выносить приговоры, учитывающие конкретные обстоятельства дела подсудимого, и способствует углублению расовой дифференциации при определении меры наказания и срока лишения свободы, тогда как другие считают, что

такая система является необходимой для того, чтобы серьезные правонарушения карались с должной строгостью.

312. Как было отмечено выше, одна из целей Конгресса при введении системы минимальных обязательных сроков лишения свободы заключалась в ликвидации неоправданной дифференциации при определении меры наказания для некоторых категорий ответчиков. Для решения этой задачи Конгресс определил эти категории и назначил соответствующие обязательные минимальные наказания. Однако, согласно результатам, приведенным в недавнем докладе Комиссии по наказаниям, в отношении около 40% подсудимых, применительно к которым было установлено, что их действия подпадают под применение минимальных обязательных сроков лишения свободы, были вынесены более мягкие приговоры по сравнению с предписанными сроками. Кроме того, в этом исследовании Комиссии было установлено, что значительная доля чернокожих подсудимых были приговорены к обязательным минимальным или более продолжительным срокам лишения свободы (67%), за которыми следовали испаноязычные американцы (57,1%) и белые (54,0%).

313. Министерство юстиции США принимает самые активные меры по борьбе с проявлениями расовой, этнической или иной дискриминации в системе уголовного правосудия, которая могла приводить к расовой дифференциации при определении наказания и исправительных мер. В частности, применительно к федеральной системе уголовного правосудия заместитель Генерального прокурора США учредил в министерстве юстиции внутриведомственную рабочую группу для изучения проблемы расовой дифференциации в федеральной системе, включая спорную дифференциацию при определении меры наказания.

314. Обязательные минимальные приговоры стали причиной крупных процессов в отдельных штатах и на федеральном уровне, в особенности в последние годы, на фоне ужесточения Конгрессом и законодательными палатами штатов обязательного наказания за преступления, связанные с торговлей наркотиками и огнестрельным оружием. В качестве основных аргументов против обязательных минимальных приговоров используется тезис о том, что такие приговоры нарушают содержащееся в поправке VIII запрещение применения жестоких и необычных наказаний, а также положение о надлежащем судебном разбирательстве, закрепленное в поправках V и XIV. Обвиняемые по уголовным делам также оспаривают систему назначения обязательных минимальных наказаний, ссылаясь на положения о равной защите, о невозможности быть судимым дважды за одно и то же преступление и на принцип разделения властей. Как правило, оспаривание на таком основании не дает результата.

315. Среди обязательных минимальных наказаний, введенных конгрессом в конце 80-х годов, следует отметить наказание за совершение федеральных правонарушений, связанных с торговлей кокаином. При определении этих обязательных минимальных наказаний конгресс провел разницу между двумя формами кокаина - кокаиновым порошком и крэком (обычно употребляемая форма кокаина). В соответствии с действующим федеральным законодательством для назначения одинаковой обязательной минимальной меры наказания объем порошкового кокаина должен в 100 раз превышать объем крэка. Таким образом, лицу, осужденному за продажу 500 г порошкового кокаина, будет вынесено то же обязательное минимальное наказание в виде пяти лет лишения свободы, что и лицу, продавшему 5 г крэка. Это так называемое соотношение "100 : 1" (5 г/500 г) между мерой наказания за торговлю крэком и порошковым кокаином подвергается резкой критике со стороны республиканцев и демократов в Конгрессе как несправедливое и необоснованное в недавно опубликованном докладе Конференции видных деятелей за гражданские права, а также в других источниках. Данный вопрос приобретает еще большую остроту в свете того факта, что почти 90% правонарушителей, осужденных в федеральных судах за торговлю кокаином в виде крэка, являются афроамериканцами, тогда как большинство потребителей крэка - белые.

316. В сентябре 1994 года Комиссии Соединенных Штатов по наказаниям было поручено изучить положение дел по данному соотношению "100 : 1" и представить доклад конгрессу. В 1995 году Комиссия опубликовала доклад с критикой действующего законодательства и впоследствии рекомендовала Конгрессу уравновесить наказания за торговлю крэком и порошковым кокаином на уровне менее строгого наказания за торговлю порошковым кокаином. Рекомендация сопровождалась предложением об изменении федеральных руководящих принципов определения меры наказания, которые для целей установления такой меры уравнивали бы строгость наказания за правонарушения, связанные с торговлей крэком и порошковым кокаином. Ввиду опасений, связанных с разрушительным и диспропорциональным воздействием торговли крэком на население крупных городов, администрация Клинтона призвала конгресс отклонить эту рекомендацию Комиссии по наказаниям. Конгресс согласился с этим и отклонил проект новых руководящих принципов назначения наказания. В принятом постановлении об отклонении проекта руководящих принципов конгресс поручил также Комиссии по наказаниям разработать вторую рекомендацию, которая предусматривала бы сокращение, но не полную ликвидацию существующей разницы при определении меры наказания.

317. В 1997 году Комиссия по наказаниям представила второй доклад, в котором вновь содержалась критика действующего законодательства и рекомендовалось сократить различия при назначении наказания за торговлю крэком и порошковым кокаином. После

подробного изучения докладов и рекомендаций Комиссии администрация приняла решение о необходимости изменения соотношения "100 : 1", указав, что действующее законодательство неправомерно ориентировано на торговцев крэком низового уровня, предусматривая при этом строгие обязательные минимальные приговоры, и что такие приговоры являются непропорциональными по отношению к афроамериканцам. Администрация предложила пересмотреть федеральную политику наказания за торговлю кокаином и установить обязательное минимальное наказание в виде тюремного заключения на срок пять лет за продажу 25 г (а не 5 г) крэка или 250 г (а не 500 г) порошкового кокаина.

318. Был также предложен ряд других решений. В частности, предлагается уравновесить меру наказания путем ужесточения наказаний за торговлю порошковым кокаином донныне предусмотренного уровня торговли крэком (т.е. 5 г = 5 лет) или путем смягчения наказания за торговлю крэком, как это было впервые предложено Комиссией США по наказаниям. Однако на сегодняшний день лишь одно предложение стало предметом законодательного решения. Речь идет о предложении сенатора от Мичигана Спенсера Абрахама о сокращении различия между наказанием за торговлю крэком и порошковым кокаином в сторону ужесточения наказания за торговлю порошковым кокаином, которое получило одобрение Сената в начале этого года.

319. Смертная казнь. Верховный суд США постановил, что Конституция США не запрещает смертную казнь при наличии адекватных существенных и процедурных механизмов защиты (дело Gregg v. Georgia, 428 U.S. 153 (1976)). Соответственно каждый отдельный штат может принимать решение о применении смертной казни при условии, что его законы соответствуют конституционным нормам, определенным в деле Gregg и последующих делах. По состоянию на конец 1998 года смертная казнь разрешена в 38 из 50 штатов и федеральным правительством. Смертная казнь в настоящее время запрещена в Аляске, Гавайях, Айове, Мэне, Массачусетсе, Северной Дакоте, Родайленде, Вермонте, Западной Вирджинии, Висконсине и округе Колумбия.

320. Смертный приговор может требоваться и выноситься лишь за наитягчайшие преступления. Прежде всего эти преступления и надлежащие применимые процедуры должны быть определены законодательством в соответствующем законе. Такой закон является предметом судебного надзора в плане его соответствия конституционным гарантиям надлежащего судебного разбирательства, равной защиты и защиты от жестокого и необычного наказания. В 1972 году Верховный суд отменил исполнение смертных приговоров, вынесенных на основании законов Техаса и Джорджии, постановив, что смертный приговор в рассматриваемых делах представляет собой жестокое и необычное наказание в нарушение положений Поправок VIII и XIV к Конституции США (Furman

v. Georgia, 408 U.S. 238 (1972)). В последующий период штаты и федеральное правительство пересмотрели свои законы о порядке применения смертной казни в целях выполнения существенных и процедурных критериев, разработанных на основании аналитической работы, проведенной Судом. В 1976 году, утвердив такой пересмотренный закон при рассмотрении дела Gregg, Верховный суд США по сути положил конец четырехлетнему мораторию на применение смертной казни. Тем не менее обжалование приговоров и законов в судах является обычной практикой.

321. Как правило, смертный приговор не может быть вынесен, кроме как за совершение тяжкого преступления, повлекшего за собой смерть потерпевшего (Coker v. Georgia, 433 U.S. 584 (1977); Enmund v. Florida, 458 U.S. 782 (1982); Eberheart v. Georgia, 433 U.S. 917 (1977)). Более того, тот факт, что преступление повлекло за собой смерть потерпевшего, является недостаточным для применения наказания в виде смертной казни; преступление должно также сопровождаться отягчающими обстоятельствами. Эти ограничения на применение смертной казни вытекают из конституционного требования о том, что наказание должно быть соразмерным степени вины правонарушителя (Tison v. Arizona, 481 U.S. 137 (1987)) и тяжести совершенного правонарушения (Coker v. Georgia, 433 U.S. 584 (1977)).

322. Публичная полемика по вопросу о применении смертной казни в Соединенных Штатах охватывает также иски в отношении расовой и этнической дифференциации и дискриминации. Чернокожие граждане имеют непропорционально более высокие шансы быть приговоренными к смертной казни и казненными по сравнению с другими расовыми и этническими группами. С 1977 года (в предыдущем году Верховный суд подтвердил конституционность пересмотренных законов штатов о применении смертной казни) до 1998 года в тюрьмы по смертному приговору были заключены 5 709 человек. В течение этого периода доля чернокожих граждан от общей численности населения США составляла около 10-12%; однако среди заключенных, приговоренных к смертной казни, за этот период чернокожие составляли 2 347 человек (41%). Из 500 казненных за эти 22 года 178 (36%) были чернокожими.

323. По состоянию на конец 1998 года в тюрьмах штатов или федеральных тюрьмах содержались 3 452 заключенных, приговоренных к смертной казни. Первое место по количеству приговоренных к смертной казни занимала Калифорния (512 человек), за ней следовал Техас (451), Флорида (372) и Пенсильвания (224). 19 человек находились в заключении по смертному приговору, вынесенному федеральными судебными органами. В течение 1998 года в тюрьмы 30 штатов и федеральной пенитенциарной системы поступили 285 заключенных, которым был вынесен смертный приговор. Из 285 вновь поступивших заключенных 132 (46%) составляли чернокожие и 38 (13%) - испаноязычные

американцы. За 1998 год были казнены 66 мужчин и две женщины. Из числа казненных 40 человек (60%) были белыми; 18 человек (27%) - чернокожими; 8 (12%) - испаноязычными американцами; один - американским индейцем и один - азиатского происхождения.

324. При рассмотрении дела McClesky v. Kemp, 481 U.S. 279 (1987), Верховный суд США рассмотрел результаты исследования, согласно которому в штате Джорджия смертный приговор выносился чаще чернокожим подсудимым и убийцам, жертвами которых были белые, чем белым подсудимым и убийцам, жертвами которых были чернокожие. Верховный суд заключил, что результаты данного исследования не доказывают, что кто-либо из принимавших решение лиц в деле подсудимого действовал с дискриминационными целями в нарушение Положения о равной защите. Суд далее постановил, что результаты исследования свидетельствуют не более чем о различиях, которые, как представляется, связаны с расовой принадлежностью, однако с точки зрения Конституции не представляют серьезной опасности расовой дифференциации в плане процедуры вынесения смертных приговоров в Джорджии; на этом основании он принял решение об отсутствии нарушения запрещения применять жестокие и необычные наказания, закрепленные в поправке VIII.

325. Хотя большинство граждан в большинстве американских штатов выступают за сохранение смертной казни, число ее противников велико. Ряд оппонентов полагают, что смертная казнь не только применяется несправедливо, но также является неэффективной как средство сдерживания преступности. По всей стране многие граждане по-прежнему высказывают озабоченность в отношении расовой и географической дифференциации при вынесении смертных приговоров. К числу других причин, вызывающих обеспокоенность, в частности, относятся: ограниченный доступ к услугам адвоката, отсутствие возможности проведения справедливого слушания, в ходе которого можно было бы представить исключаящие вину доказательства и доступность освобождающих от ответственности доказательств лишь спустя длительный период после окончания процесса. Несмотря на эту обеспокоенность, правительство США сохраняет уверенность в том, что смертная казнь применяется только по делам, связанным с совершением наихудших преступлений, и лишь в контексте повышенных процедурно-процессуальных гарантий, требуемых конституциями и законами на уровне штатов и федеральном уровне.

326. Личная безопасность. Согласно пункту 5 b) государство-участник обязуется обеспечить равную защиту от насилия или телесных повреждений, причиняемых как правительственными должностными лицами, так и какими бы то ни было отдельными лицами, группами или учреждениями.

327. Как было указано выше, законодательство США запрещает дискриминацию по признаку расы, цвета кожи, этнической или национальной принадлежности. В частности, в поправках V и XIV к Конституции США гарантируется равная защита закона для всех граждан. Эта гарантия охватывает равную защиту от насилия и телесных повреждений. Кроме того, в штатах и на федеральном уровне принят ряд законов, устанавливающих уголовную и гражданскую ответственность за совершение или угрозу совершения актов насилия по признаку расы, цвета кожи, этнического или национального происхождения. См., например, Закон о борьбе с преступлениями, связанными с насилием, и Закон о правоприменении 1994 года, а также Закон о гражданских правах 1968 года.

328. Законодательство США уже давно предусматривает уголовные наказания за определенные виды нарушения гражданских прав, в том числе за конкретные акты насилия с расовой мотивировкой. См., например, 18 U.S.C. sec. 245 b) 2); 18 U.S.C. sec. 247(c); 42 U.S.C. sec. 3631. Федеральное законодательство "о преступлениях на почве ненависти" запрещает любому лицу применение силы или преднамеренной угрозы причинения повреждений, запугивание или вмешательство или посягательство на причинение повреждений, запугивание или вмешательство по отношению к любому другому лицу на основании его расы, цвета кожи, религии или национального происхождения и на основании того, что это лицо осуществляет те или иные федерально защищенные права, включая права в сфере образования, занятости и доступа в места общественного пользования и учреждения, предназначенные для обслуживания населения. Если обычные преступления совершаются с расистскими намерениями, то в ряде случаев предусматривается возможность вынесения более сурового наказания. Кроме того, во многих штатах защита равных прав на личную безопасность обеспечивается на основании принятых ими законов о преступлениях на почве ненависти.

329. Тюрьмы. В разделе 28 C.F.R., часть 551.90, предусмотрено, что лица, содержащиеся в федеральных учреждениях, "не должны подвергаться дискриминации по признаку расы, религии, национальности, пола, инвалидности или политических убеждений. Начальники таких учреждений должны обеспечить отсутствие дискриминации при принятии административных решений, а также в сфере трудовой деятельности, жилья и реализации других программ". Кроме того, Закон о защите гражданских прав лиц, содержащихся в государственных учреждениях (ЗГПЛГУ), 42 U.S.C. sec. 1997 et seq., наделяет министерство юстиции правом проводить расследования, касающиеся условий содержания, и предъявлять иски органам власти штатов и местным органам в случае выявления системы или практики тяжелых или находящихся в вопиющем противоречии с законом условий содержания. С момента принятия ЗГПЛГУ Отдел по гражданским правам проинспектировал более 300 учреждений в 39 штатах, округе Колумбия,

Содружестве Пуэрто-Рико и Территориях острова Гуам и Виргинских островов США. В результате этой деятельности министерства юстиции по контролю за соблюдением положений ЗГПЛУ десятки тысяч заключенных, содержащихся в тяжелейших и часто опасных для жизни условиях, в настоящее время имеют доступ к адекватным медицинским и прочим услугам. Кроме того, министерство юстиции получило приказы, запрещающие сегрегацию заключенных по признаку расы.

330. Сотрудники Федерального управления тюрем проходят специальную подготовку по различным аспектам обращения с неоднородным по составу контингентом заключенных в рамках вводного курса по изучению исправительных мер на базе Федерального учебного центра полиции, что является обязательным для всех новых сотрудников учреждений, непосредственно занимающихся обеспечением правопорядка. Принципы работы с неоднородным контингентом заключенных также входят в программу обучения на ежегодных курсах повышения квалификации, обязательных для всех сотрудников. Наконец, в рамках целого ряда учебных семинаров, проводимых Национальным управлением, также отводится время для изучения принципов обращения с разнообразным по составу контингентом заключенных.

331. Управление тюрем ведет две отдельные базы данных, содержащие информацию о поданных заключенными жалобах. Заключенные имеют право требовать официальной проверки по тому или иному вопросу, касающемуся практически любого аспекта их содержания, если конкретный вопрос не удалось решить с помощью неформальных процедур. См. 28 C.F.R., Part 542, Административные средства правовой защиты. Этот механизм действует применительно ко всем заключенным, содержащимся в учреждениях, подведомственных Управлению тюрем, заключенным, направленным в местные исправительные центры, находящиеся в подчинении Управления тюрем, а также бывшим заключенным по вопросам, связанным с условиями их содержания.

332. Перед тем как направлять официальный запрос на использование административных средств правовой защиты, заключенные должны сначала попытаться урегулировать жалобы на неформальной основе. Вначале подается заявление на уровне учреждения. Если заключенный не удовлетворен ответом начальника учреждения, то он может обжаловать его в региональном управлении. Если заключенный не удовлетворен ответом из регионального управления, то он вправе подать апелляцию о предоставлении ему административных средств правовой защиты в центральное управление. После получения ответа начальника Национального управления по вопросам апелляций заключенных считается, что заключенный исчерпал все средства административной правовой защиты, предоставляемые Управлением тюрем.

333. Однако в материалах дел по обвинению в дискриминации в рамках программы административной правовой защиты не проводится различий между различными формами дискриминации. Таким образом, общая категория "дискриминации" включает обвинения в расовой или этнической дискриминации, равно как и дискриминации на основе пола, инвалидности, религиозных убеждений и национального происхождения. В этой связи представить статистические данные в разбивке по количеству обвинений, касающихся расовой или этнической дискриминации, не представляется возможным.

334. Вторая база данных, используемая Управлением тюрем для контроля за рассмотрением жалоб, ведется в министерстве внутренних дел. Все жалобы на неправомерные действия персонала должны направляться в Отдел внутренних дел Управления тюрем, который отвечает в структуре Управления за то, чтобы о жалобах и случаях незаконных действий и нарушениях, совершаемых персоналом, включая уголовные деяния, ставился в известность Генеральный инспектор министерства юстиции США. Генеральный инспектор наделен полномочиями самостоятельно проводить расследования серьезных инцидентов или передавать дело Управлению тюрем для проведения служебно-административного расследования. Генеральный инспектор может также передавать уголовные дела, например связанные с физическим или сексуальным посягательством на заключенного, в Отдел по гражданским правам министерства юстиции для рассмотрения обоснованности возбуждения судебного преследования согласно действующим законам.

335. Политические права. В соответствии с требованиями пункта с) статьи 5 Конвенции законодательство США гарантирует равные права участвовать в выборах - голосовать и выставлять свою кандидатуру - на основе всеобщего и равного избирательного права, принимать участие в управлении страной, равно как и в руководстве государственными делами на любом уровне, а также права равного доступа к государственной службе.

336. Эти гарантии были закреплены в середине 60-х годов в ответ на непрекращавшуюся дискриминацию чернокожих в области избирательных прав, несмотря на ратификацию в 1870 году поправки XV, которая предусматривает, что право голоса не должно оспариваться или ограничиваться в связи с расой, цветом кожи или прежним нахождением в рабстве. С принятием в 1965 году Закона об избирательных правах было положено начало участию чернокожих граждан в политической жизни. Согласно его толкованию, этот закон также запрещает дискриминацию на основе этнического или национального происхождения. Он также требует опубликования избирательной информации на двух языках в тех районах, где более 5% населения или 10 000 граждан в рамках соответствующего избирательного округа говорят на другом языке, помимо

английского. В 1982 году в этот закон были внесены поправки с целью запрещения практики, приводящей к оспариванию или ограничению права голоса.

337. Министерство юстиции обеспечивает вместе с частными истцами осуществление положений Закона об избирательных правах. Министерство возбуждает судебное преследование в федеральных судах в соответствии с разделом 2 Закона в целях оспаривания порядка или процедур голосования, которые имеют целью или последствием ущемление равных возможностей относящихся к меньшинствам избирателей в голосовании за выбранных ими кандидатов.

338. В соответствии с разделом 5 Закона об избирательных правах любое изменение в избирательных процедурах в специально оговоренных избирательных округах (относится к девяти штатам целиком и частично еще к семи штатам) до вступления его в силу должно быть утверждено на федеральном уровне. Такой контроль со стороны федеральных органов направлен на обеспечение того, чтобы соответствующие изменения избирательных процедур не имели целью или последствием ущемление права голоса избирателей из числа меньшинств. Отдел по гражданским правам ежегодно рассматривает около 20 000 изменений в избирательных процедурах. В последние годы Генеральный прокурор заблокировал осуществление целого ряда дискриминационных изменений, включая аннексии и введение систем обобщения результатов выборов, которые приводят к изменению доли избирателей из числа меньшинств в ущерб их интересам, дискриминационные планы изменения границ избирательных округов на местном уровне и в масштабах всего штата, дискриминационные руководящие принципы изменения границ избирательных округов и дискриминационные процедуры оказания помощи избирателям.

339. В последние годы Верховный суд утвердил новые основания для иска, позволяющие белым избирателям оспаривать конституционность планов по изменению границ избирательных округов, принятых на уровне штата или местными органами управления. Это основание для возбуждения иска предусматривает, что если органы власти штата или местные органы используют при изменении границ избирательных округов расовый принцип в качестве "доминирующего фактора", то такое использование должно стать объектом тщательного судебного расследования. Согласно этой норме такое решение может быть одобрено лишь при наличии в использовании расового принципа существенного интереса правительства или если такое использование служит исключительно обеспечению такого интереса.

340. По состоянию на 1 августа 2000 года из общей численности 1 218 судей в федеральных судебных органах 106 составляли чернокожие (8,7%), 51 - испаноязычные

американцы (4,2%) и 3 - представители коренных народностей Америки (0,2%). Из девяти членов Верховного суда США один является представителем расового меньшинства (чернокожий). Из 159 судей апелляционных судов США 10 являются чернокожими (6,3%), 10 - испаноязычными американцами (6,3%), 2 - представителями коренных американцев (0,6%) и 1 - азиатского происхождения (0,6%).

341. Согласно данным Справочника по судьям Соединенных Штатов из числа меньшинств, опубликованного Американской адвокатской коллегией, из приблизительно 60 000 судей, работающих в судах штатов, 3 610 принадлежат к расовым меньшинствам (около 6%). Из этого числа 1 680 являются чернокожими, 1 310 - испаноязычными американцами, 254 - азиатского происхождения и 42 - представителями коренных народностей Америки.

342. Из 535 членов Конгресса 106-го созыва 37 являются чернокожими (6,9%), 18 - испаноязычными американцами (3,4%), 3 - азиатского происхождения (0,6%) и 1 - представителем коренных народностей Америки (0,2%). Из 50 губернаторов штатов лишь два относятся к национальным меньшинствам - оба азиатского происхождения. И наконец, среди мэров 25 крупнейших городов Соединенных Штатов 8 являются чернокожими (32%) и 2 - испаноязычными американцами (8%).

343. В 1992 году Бюро переписей населения провело сбор данных об участии представителей меньшинств в выборах в местные органы власти в рамках обследования органов власти 1992 года. В ходе этого мероприятия был проведен сбор данных, касающихся должностей "общего профиля" в органах власти (например, муниципальные мэры и городские советники) и специализированных должностей чиновников (например, члены школьных советов). Из 419 761 должностного лица, по которым была сообщена информация о расе или указано их латиноамериканское происхождение, 405 905 были белыми (96,7%); 11 542 - чернокожими (2,7%); 1 800 - американскими индейцами, эскимосами и алеутами (0,4%); и 514 - выходцами из Азиатско-Тихоокеанского региона (0,1%). Было зарегистрировано 5 859 выборных чиновников местных органов, которые при опросе назвали испаноязычными американцами (1,4%). Эти данные отражают заметный прирост доли представителей меньшинств с момента последнего обследования органов управления, проведенного в 1987 году.

344. Другие гражданские права. Согласно пункту d) статьи 5, государства-участники обязуются обеспечить равенство в осуществлении ряда прав человека и основных свобод, включая право на передвижение и проживание в пределах государства, право покидать любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну, право на гражданство, право на вступление в брак и на выбор супруга, право на владение

имуществом, как единолично, так и совместно с другими, право наследования, право на свободу мыслей, совести и религии, право на свободу убеждений и на их свободное выражение, право на свободу мирных собраний и ассоциаций.

345. Эти права гарантированы для всех граждан Соединенных Штатов в соответствии с различными положениями Конституции и законов. Право на свободу передвижения и проживания в пределах Соединенных Штатов гарантировано для всех граждан "правом на передвижение" (Crandall v. Nevada, 73 U.S. 35 (1868)). Право гражданина въезжать на территорию Соединенных Штатов и покидать ее закреплено в законодательстве. Право на вступление в брак и на выбор супруга представляет собой одно из "основополагающих прав", защищенных положениями о частной жизни Конституции США (Zablocki v. Redhail, 434 U.S. 374 (1978); Living v. Virginia, 388 U.S. 1 (1967)). Право на недискриминацию при владении имуществом защищено поправками V и XIV Конституции. См. 42 U.S.C. sec. 1982; Shelley v. Kramer, 334 U.S. 1 (1948) (в котором действия органов власти штата, направленные на осуществление в судебном порядке ограничительных в расовом отношении договоров, были признаны неконституционными). Свобода мысли, совести, религии, убеждений и их мирное выражение, а также свобода собраний защищены поправкой V. Одна из целей поправки XIV к Конституции США состоит в обеспечении защиты этих обычных прав граждан от посягательств со стороны органов власти отдельных штатов и на местном уровне. Эти "привилегии и иммунитеты" национального гражданства не могут ущемляться законодательством штата или местными законами.

346. Специальное преднамеренное посягательство на эти права может преследоваться в уголовном порядке на основании ряда законов. См., например, 18 U.S. sec. 241 (за сговор с целью лишения лиц таких прав), 242 (за лишение прав под "прикрытием закона"), 245 (за насильственное нарушение или угрозу ущемления перечисленных федеральных прав, в определенной степени мотивированные расовой враждой), 247 (за насильственное нарушение или угрозу ущемления права выражения религиозных убеждений) и 42 U.S.C. sec. 3631 (за насильственное нарушение или угрозу ущемления прав на владение и проживание в жилище, а также прав на совместное владение с лицами другой расы).

347. Экономические, социальные и культурные права. Пункт е) i) статьи 5 Конвенции гарантирует равенство и недискриминацию в отношении права на труд, свободный выбор работы, справедливые и благоприятные условия труда, защиты от безработицы, равную плату за равный труд, справедливое и удовлетворительное вознаграждение. Это обязательство закреплено в законах и иных нормативных актах; однако на практике, по-прежнему существуют значительные различия. Источники или причины социально-экономических различий являются сложными и зависят от сочетания таких

социальных условий, как состояние общенациональной и местной экономики, сохранение расовой и этнической дискриминации в сфере образования и занятости, а также таких отдельных характеристик, как образовательный уровень, профессиональный опыт и семейное положение.

348. Хотя за последние годы было отмечено некоторое сближение экономического статуса среди различных этнорасовых групп, существующие разрывы по-прежнему велики. К примеру, в 1998 году средний уровень дохода белых неиспаноязычных домашних хозяйств и домашних хозяйств выходцев из Азиатско-Тихоокеанского региона (соответственно 42 400 и 46 600 долл.) в значительной степени превышал аналогичный показатель для домашних хозяйств чернокожих и испаноязычных граждан (соответственно 25 400 и 28 300 долл.). Согласно одному из обследований 1993 года, в среднем чистая стоимость собственности домашних хозяйств белых почти в 10 раз превышала аналогичный показатель для домашних хозяйств чернокожих и латиноамериканских граждан. В 1998 году уровень бедности среди чернокожих граждан (26,1%) был в три раза выше по сравнению с белыми гражданами нелатиноамериканского происхождения (8,2%). Уровень бедности среди испаноязычных американцев (25,6%) статистически не отличался от аналогичного показателя среди чернокожих. Согласно данным десятилетней переписи населения 1990 года, уровень бедности среди американских индейцев, эскимосов и алеутов в 1989 году составлял 30,9%. За тот же год показатель бедности для белых составил 9,8%, для чернокожих 29,5%, а для выходцев из Азиатско-Тихоокеанского региона - 14,1%.

349. Особое беспокойство вызывает широкое распространение бедности среди детей. С 1993 года уровень бедности для детей моложе 18 лет в Соединенных Штатах снизился, однако различия по расово-этническим группам по-прежнему остаются значительными. В период 1993-1998 годов уровень бедности для белых детей снизился на 2,7 процентных пункта до 15,1%. Уровень бедности для чернокожих детей снизился еще более значительно с 46,1% до 36,7%, однако по-прежнему вдвое превышал показатель для детей белых. Уровень бедности среди испаноязычных детей снизился с 40,9% в 1993 году до 34,4% в 1998 году, однако статистически не отличался от аналогичного показателя для чернокожих детей в 1998 году. Для сравнения, уровень бедности среди детей - выходцев из Азиатско-Тихоокеанского региона в 1998 году составил 18,0% и статистически не отличался от аналогичного показателя для детей белых и остался неизменным в 1993 году (18,2%).

350. В 1989 году уровень бедности среди детей американских индейцев, эскимосов и алеутов составил 38,3%⁶. За тот же год уровень бедности среди детей белых составил 12,1%, чернокожих детей - 39,5% и детей - выходцев из Азиатско-Тихоокеанского региона - 16,7%.

351. Хотя в период с середины 70-х годов наблюдается очевидное углубление неравенства как в целом, так и среди расовых и экономических групп населения Соединенных Штатов, некоторые тенденции свидетельствуют о движении в сторону большего экономического равенства. Как результат бюджетной дисциплины, инвестиций на благо американского народа и увеличения объема торговли Соединенные Штаты в настоящее время находятся в процессе самого длительного за всю их историю экономического роста. Уровень безработицы среди чернокожих снизился в среднем с 14,2% в 1992 году до 7,7% в 2000 году, что стало самым низким зарегистрированным показателем. С 1993 года уровень бедности среди чернокожих снизился с 33,1% до 26,1% в 1998 году, что представляет собой еще один рекордно низкий уровень. Кроме того, уровень безработицы среди испаноязычного населения снизился в среднем с 11,6% в 1992 году до 5,8% в 2000 году; а уровень бедности среди испаноязычных американцев снизился до 25,6%, что стало рекордно низким показателем за период с 1979 года.

352. Что касается других социальных и культурных прав, с ростом за последние годы процентной доли иммигрантов в населении Соединенных Штатов наблюдается увеличение числа лиц, для которых английский не является родным языком. Хотя это происходит на фоне увеличения числа граждан, владеющих помимо английского еще одним языком, в связи с таким языковым разнообразием стали раздаваться призывы принять официальную политику или законодательство, регламентирующее языковые вопросы, в соответствии с которыми только английский язык должен стать языком общения на рабочем месте. Нынешняя администрация считает, что принятие закона "Об официальном статусе английского языка" может привести к тому, что американцы, не владеющие английским языком в полной мере, будут по сути исключены из сферы занятости, голосования и лишены возможности равного участия в жизни общества, и что такой закон будет серьезно оспариваться на предмет его конституционности. (Statement of Administration Policy, H.R. 123, 104th Congress.)

353. Дискриминация в сфере занятости. Улучшение экономических условий за последнее время позволило снизить общенациональный уровень безработицы до рекордно низкого показателя за 30 лет. Согласно данным Бюро трудовой статистики, уровень

⁶ В данных об уровне бедности среди детей за 1989 год, взятых из результатов переписи населения 1990 года, не учитывается незначительное количество детей в домашних хозяйствах, не имеющих родственных связей с главой хозяйства.

безработицы среди чернокожих американцев составил в 1999 году 8,0% по сравнению с 4,2% для всего населения. Оба этих показателя снизились по сравнению с предыдущим годом (общенациональный уровень безработицы в 1998 году составил 4,5%, а уровень безработицы среди чернокожего населения - 8,9%). Для сравнения, расчетный уровень безработицы среди испаноязычного населения в 1999 году составил 6,4%. Наиболее высокий уровень безработицы зафиксирован среди представителей коренных американских народностей, проживающих в резервациях (в ряде случаев - свыше 50%).

354. Несмотря на наличие мощных средств правовой защиты, обеспечивающих право на свободный выбор работы, справедливые и благоприятные условия труда, ограничение возможностей в сфере занятости на почве расового и этнического происхождения по-прежнему остается острой проблемой в Соединенных Штатах. Помимо трудоустройства, дискриминация по-прежнему существует в таких сферах, как профессиональная подготовка, повышение по службе, владение имуществом, политика увольнений и отношения в трудовом коллективе. Ежегодно в КСРТ поступает около 80 000 жалоб, связанных с дискриминацией в сфере занятости; еще 60 000 жалоб на дискриминацию поступает в агентства штатов по борьбе с дискриминацией в сфере занятости. За последние годы правительство урегулировало значительное число дел, связанных с обвинениями в расовой дискриминации в сфере занятости.

355. Ниже приведены несколько примеров недавних дел, рассмотренных КСРТ, в результате которых истцам были выплачены солидные компенсации:

а) компенсация в размере 1,25 млн. долл. по коллективному иску против расположенной в Сиэтле компании "Америкэн сифудс компани" - одного из крупнейших рыбопромысловых предприятий США. В ходе этого процесса работодатель был обвинен в создании дискриминационных условий труда для 18 американских рабочих вьетнамского происхождения на основе их национальности;

б) компенсация в размере 2,1 млн. долл. по групповому иску в судебном процессе по обвинению в дискриминации Медицинского центра по уходу за престарелыми "Вудбайн" в Миссури. В данном деле работодателю было предъявлено обвинение в дискриминации против 62 медицинских сестер филиппинского происхождения в области заработной платы, определения функциональных задач и других условий работы на основе их национального происхождения;

в) согласительное постановление об урегулировании судебного иска против компании "Америкэн нэшнл кэн компани". В данном судебном деле работодателю было предъявлено обвинение в издевательствах на расовой почве над чернокожими работниками

(оскорбительные в расовом отношении надписи на стенах, клички и шутки). Работодатель по решению суда выплачивает 275 000 долл. по групповому иску 90 сотрудников и организует программу подготовки в области сотрудничества стоимостью 100 000 долл., предназначенную для улучшения взаимоотношений между работниками и совершенствования их навыков в области разрешения проблем.

356. Министерство труда содействует созданию благоприятных недискриминационных условий на рабочих местах путем проведения многогранной стратегии, включающей осуществление гражданских прав, просветительские мероприятия и обмен информацией, стратегическое партнерство и сотрудничество. Министерство труда осуществляет контроль за исполнением законов, запрещающих дискриминацию со стороны федеральных подрядчиков и субподрядчиков по всем аспектам занятости, включая заработную плату. Законы также требуют от федеральных подрядчиков принятия активных мер для обеспечения равных возможностей в сфере занятости для всех лиц. Эти законы помогают бороться с дискриминацией в области заработной платы, требуя от подрядчиков "самоконтроля", позволяющего выявлять случаи неравной оплаты, которые иначе остались бы нераскрытыми.

357. Защита иностранных рабочих, в особенности мигрантов, сезонных и временных рабочих. В апреле 1998 года Генеральный прокурор объявил об учреждении межведомственной целевой группы по проблемам эксплуатации, работу которой возглавили помощник Генерального прокурора по гражданским правам в министерстве юстиции и юрисконсульт министерства труда. Опираясь на действующие федеральные уголовно-правовые нормы, включая 18 U.S.C. sec. 1584 (недобровольное рабство), sec. 1581 (принудительное отбывание трудовой повинности в погашение долга), sec. 1951 (получение долга путем вымогательства), sec. 894 (вымогательство в целях покрытия долга), sec. 1951 (вымогательство в сфере коммерческой деятельности) и несколько других законов, касающихся трудовой практики, контрабанды и связанных с ними правонарушений, Целевая группа координирует работу по проведению расследований и возбуждению судебного преследования по фактам эксплуатации рабочих в Соединенных Штатах. Такие дела часто связаны с наймом и незаконным ввозом иностранцев на территорию Соединенных Штатов с целью принуждения их к труду и проституции, а также с эксплуатацией сельскохозяйственных рабочих-иммигрантов, рабочих на подпольных предприятиях, применяющих "потогонную систему" и других работников. Целевая группа также содействует распространению информации и образованию населения в целях повышения уровня осведомленности по данному вопросу. В качестве примера можно привести два недавних дела:

358. В деле United States v. Miguel Flores, et al. (D. S.C. 1997) четыре ответчика проиграли судебный процесс по обвинению в незаконном ввозе сельскохозяйственных работников в Южную Каролину и Флориду из Гватемалы и Мексики и их эксплуатации с помощью устрашения и запугивания. Находясь в трудовых лагерях, потерпевшие рабочие были объектом угроз, их периодически избивали и говорили, что если они попытаются бежать, не погасив плату за их незаконный ввоз, то их убьют.

359. В деле United States v. Carrie Mae Bonds, et al. (E.D. N.C. 1993) бездомные чернокожие мужчины были завербованы ответчиком, являвшимся сельскохозяйственным подрядчиком, для работы в качестве сельскохозяйственных рабочих-мигрантов в Северной и Южной Каролине. По прибытии в трудовой лагерь потерпевшие были уведомлены, что за ними уже числится долг за транспортировку и питание. Рабочим также под угрозой оружия запрещали покидать территорию лагеря. Дело закончилось привлечением вербовщика к суду министерством юстиции и вынесением ему приговора.

360. Отдел по гражданским правам министерства юстиции участвовал в привлечении к суду и осуждении восьми граждан Таиланда, которые уговаривали своих сограждан поехать в США, соблазнив их обещаниями высоких заработков, легкой работы и свободы. В США рабочих поместили в поселок, где их содержали на казарменном положении и заставляли работать по 20 часов без перерыва. Поселок в Эль-Монте, штат Калифорния, где проживали потерпевшие, был обнесен колючей проволокой, забором с острыми наконечниками и находился под круглосуточным наблюдением охраны. Потерпевшие и члены их семей подвергались угрозам с целью вынудить их остаться в поселке Эль-Монте.

361. Новые сообщения в прессе об обширной и охватывающей целый ряд штатов сети применения рабского труда с использованием глухонемых мексиканских граждан послужили поводом для возбуждения уголовного дела: Соединенные Штаты против 20 лиц, обвиняемых в вербовке и нелегальной транспортировке в США около 60 мексиканцев для их эксплуатации и криминального использования в целях наживы. Мексиканцы, которым была обещана хорошая работа, были вынуждены работать на рабских условиях, торгуя с лотков дешевыми брелоками для ключей на улицах и в метро Нью-Йорка. Все подсудимые признали себя виновными.

362. Управление юрисконсульта по делам, связанным с дискриминацией иммигрантов в сфере занятости (УАД) при министерстве юстиции, является единственным органом федерального уровня, деятельность которого направлена исключительно на борьбу с дискриминацией на рабочем месте по признаку гражданства. УАД расследует дела по обвинению в дискриминации по национальному признаку со стороны владельцев малых

предприятий (предприятия, на которых занято менее 15 человек). УАД ведет активную работу по расследованию и предъявлению обвинений в дискриминации, с тем чтобы исключить дискриминацию со стороны работодателей по отношению к лицам, имеющим разрешение на работу, многие из которых являются иммигрантами и беженцами. Совместно с местными и федеральными правоохранительными органами, а также правоохранительными органами штатов и неправительственными организациями по всей стране УАД ведет работу по разъяснению работающим по найму лицам, работодателям и широкой общественности их прав и обязанностей в соответствии с иммиграционными законами. За период с 1987 года Управление добилось выплаты компенсаций потерпевшим в размере около 2 млн. долл. и оштрафовало нарушителей более чем на 1,4 млн. долл. Так, например, УАД добилось выплаты компенсации гражданке США, которой было отказано в приеме документов на должность секретаря-машинистки в юридической компании в Нью-Йорке из-за ее испанского акцента; работнице птицефабрики в Арканзасе - гражданке США латиноамериканского происхождения, которую не приняли на работу, потому что работодатель считал, что она не имеет американского гражданства, поскольку она говорила по-испански и в прошлом лечилась в Мексике; рабочим-иммигрантам, подвергшимся преследованию со стороны их работодателей за то, что они подали в суд жалобу на несправедливое обращение с ними хозяев; и пуэрториканке, у которой потребовали предъявить "зеленую карту" при приеме на работу в нью-йоркской производственной компании, несмотря на то, что пуэрториканцы являются гражданами США с рождения. УАД были также возбуждены и выиграны дела против компаний, входящих в "Форчун 100", а также значительного числа малых предприятий в самых различных секторах экономики, включая авиатранспорт, швейную промышленность, сельское хозяйство, пищевую промышленность и общественное питание, а также высококвалифицированный труд.

363. Организация Объединенных Наций и ряд правозащитников выражают свою озабоченность по поводу исполнения федеральных законов по борьбе с нелегальным въездом мигрантов на территорию США. Так, в частности, полемика вокруг этого вопроса, в результате которой были усилены меры по охране американо-мексиканской границы в традиционных пунктах перехода нелегальных мигрантов, привела к тому, что нелегалы начали переходить границу в более опасных местах. По утверждению правозащитников, это вызвало рост травматизма и числа несчастных случаев со смертельным исходом на южной границе США. С целью сокращения смертности среди мигрантов и обеспечения безопасности при переходе границы Служба иммиграции и натурализации (СИН) совместно с правительством Мексики в июне 1998 года реализовали инициативу по укреплению режима охраны границы. Путем увеличения численности сотрудников и мобильных подразделений, оснащения сотрудников средствами безопасности и организации их соответствующей подготовки, использования

поисково-спасательных отрядов и проведения работы среди населения СИН значительно укрепила режим охраны границы.

364. Другие жалобы также касались более частых случаев высылки в Мексику по сравнению с другими странами, граждане которых нелегально въезжают в США или у которых истек срок визы. Обсуждались и условия содержания под стражей нелегальных мигрантов и меры по их обязательному задержанию в соответствии с правилами, принятыми в 1996 году.

365. Профессиональные союзы. Законы США гарантируют всем гражданам равные права на организацию и вступление в профсоюзы в соответствии с пунктом е) ii) статьи 5 Конвенции. В частном секторе профсоюз, являющийся единственным представительным органом, наделенным правом вести переговоры от имени своих членов в соответствии с Национальным законом о трудовых отношениях (НЗТО), 29 U.S.C. sec. 151, обязан честно отстаивать интересы каждого своего члена. Несмотря на то, что профсоюзы облечены широкими полномочиями при переговорах, они должны пользоваться ими честно и добросовестно. Профсоюзам не возбраняется заключать договоры, оказывающие негативное воздействие на какую-либо отдельную группу их членов, однако они не имеют права заключать контракты дискриминационного характера на основании не относящихся к делу или неразрешенных соображений (например, по расовым или этническим мотивам). Аналогичные меры защиты предоставляются работникам железнодорожного и авиационного транспорта в соответствии с Законом о трудовых отношениях на железнодорожном транспорте 29 U.S.C. sec. 152, а также государственным служащим федерального уровня в соответствии с Законом о реформе гражданской службы 1978 года, 5 U.S.C. sec. 7101.

366. Ответственность за исполнение запретов НЗТО возложена на Национальное управление по трудовым отношениям, его независимого Генерального адвоката, работников частного сектора и органы юстиции. Для обеспечения исполнения Закона о трудовых отношениях на железнодорожном транспорте предусмотрены механизмы арбитража в Национальном совете посредничества. Слушание дел, возбужденных на основании Закона о реформе гражданской службы, проводится Федеральным агентством по трудовым отношениям, а принятые решения могут обжаловаться непосредственно в федеральных апелляционных судах (5 U.S.C. sec. 7123).

367. Положения раздела VII Закона о гражданских правах 1964 года, провозглашающие запрет на дискриминацию в сфере занятости по признаку расы, цвета кожи, пола, религии или национального происхождения, распространяются также и на членов каждого

профсоюза. Ответственность за исполнение раздела VII несут частные лица, а также Федеральная комиссия по соблюдению равноправия при трудоустройстве.

368. Жилищная сфера. Как федеральные законы, так и законы штатов гарантируют равные права на жилище в соответствии с пунктом е) iii) статьи 5 Конвенции и запрещают дискриминационную практику при продаже и сдаче жилья внаем, выдаче закладных и в сфере жилищного страхования. Министерство юстиции, министерство жилищного строительства и городского развития применяют суровые санкции за нарушение федеральных законов о гражданских правах с целью борьбы с дискриминацией в жилищной сфере.

369. Закон о запрещении дискриминации при продаже жилья и сдаче его внаем, первоначально принятый как раздел VIII Закона о гражданских правах 1968 года и дополненный Законом о поправках к Закону о запрещении дискриминации при продаже жилья и сдаче его внаем 1988 года (42 U.S.C. sec. 3601-19), запрещает за несколькими исключениями дискриминацию по признаку расы, цвета кожи, религии или национального происхождения при продаже и сдаче внаем жилых помещений и совершении других операций с недвижимостью (например, выдача кредитов, страхование и оценка жилищ). Закон включает также положение об уголовной ответственности (42 U.S.C. sec. 3631), которое, как это более подробно обсуждалось выше, применяется для судебного преследования за сожжение крестов и прочие носящие расистский характер акты угроз и насилия, направленные против частных граждан в их жилищах.

370. Закон о запрещении дискриминации в сфере жилья распространяется не только на лиц, непосредственно предоставляющих услуги в жилищной сфере, таких, как землевладельцы и риэлтерские компании, но и на муниципалитеты, банки, страховые компании и другие структуры, дискриминационные действия которых лишают граждан жилищных прав по признаку расы, цвета кожи, религии, пола, этнического происхождения, инвалидности или семейного положения. Кроме того, Закон о равных возможностях в получении кредита (15 U.S.C. sec. 1691) запрещает кредитным учреждениям осуществлять дискриминацию по отношению к любым обращающимся за займом лицам на основании их расы, цвета кожи, религии, национального происхождения, пола, семейного положения или возраста. Этот запрет относится и к выдаче ипотечных закладных, тем самым защищая представителей меньшинств от дискриминации при покупке домов. Исполнение этого Закона обеспечивается путем обращения в суд частных лиц и федерального правительства.

371. Министерство юстиции осуществляет строгий контроль за соблюдением законов, направленных против дискриминации в жилищной сфере. Совсем недавно в 1999 году

министерство юстиции вынесло решение по делу United States v. Vernon в отношении владельца жилищного комплекса в Альбукерке, штат Нью-Мексико, за отказ сдать квартиры чернокожим. Достигнутым на основе согласия сторон решением суда владельца обязали выплатить жертвам дискриминации денежное возмещение. Подобным же образом закончились судебные разбирательства по делам домовладельцев в Ричмонде, штат Вирджиния, и Джексоне, штат Миссисипи.

372. Министерство выиграло иск по делу United States v. Big D Enterprises против домовладельца в штате Арканзас, обвиненного в дискриминации американских граждан африканского происхождения, которые намеревались снять квартиру в его доме. При обжаловании решение суда о денежном возмещении и наложении штрафа было оставлено в силе.

373. В деле United States v. Boston Housing Authority министерство юстиции предъявило домовладельцу обвинение в том, что он не принял никаких мер, чтобы защитить проживающие в его доме семьи чернокожих и испаноязычных американцев от травли на расистской и этнической почве со стороны других жильцов, выражавшейся в употреблении по отношению к ним эпитетов и оскорбительных надписей расистского и этнического характера, актах вандализма, словесных оскорблениях и угрозах физической расправы. Дело закончилось тем, что домовладелец согласился выплатить жертвам компенсацию за ущерб и провести среди жильцов соответствующую работу, чтобы предотвратить подобные инциденты в будущем.

374. В другом деле, связанном с обвинением в дискриминации при предоставлении займа, министерством юстиции был возбужден процесс против банка в Джексоне, штат Миссисипи, Банк "Депозит гэранти" обвинялся в том, что от чернокожих клиентов требовались иные гарантии обеспечения кредита, чем от белых. У чернокожих было в три раза меньше шансов получить кредит по сравнению с белыми аналогичного имущественного статуса. Суд обязал банк выплатить денежную компенсацию в сумме 3 млн. долл. и создать единую централизованную систему обслуживания клиентов. Были приняты меры по осуществлению законодательства в интересах чернокожих, представителей коренных американских народов, испаноязычных американцев и прочих народностей, проживающих на территории США.

375. В 2000 году министерство юстиции совместно с Федеральной комиссией по торговле и министерством жилищного строительства и городского развития предъявило иск и добилось обвинительного приговора по делу United States v. Delta Funding Corporation, касавшегося нарушения корпорацией при предоставлении займов законов о равных правах в сфере жилья и получения кредитов, а также о защите прав потребителей.

Этот судебный процесс был первой из подобных совместных акций, предпринятых федеральными органами. Корпорации "Дельта", которая предоставляла кредиты через своих брокеров, было предъявлено обвинение в том, что она нарушила Закон о запрещении дискриминации в жилищной сфере и закон о равных возможностях в получении кредита, предоставляя американкам африканского происхождения ипотечные кредиты по закладным на дома по более высоким ставкам брокерских комиссионных, чем белым американцам мужского пола, и что она нарушила Закон об операциях с недвижимостью, допустив взимание непомерно высоких брокерских комиссионных, а также нарушила Закон о жилищной собственности и защите имущества тем, что предоставляла кредиты на основании имущественного статуса клиентов. Решением суда потерпевшие были восстановлены в правах и им была выплачена денежная компенсация.

376. Состояние здоровья населения и система здравоохранения. Хотя в целом система здравоохранения в Соединенных Штатах обеспечивает самый высокий в мире уровень медицинского обслуживания населения, статистика по определенным показателям свидетельствует о существовании значительной дифференциации. Так, например:

- Младенческая смертность в 2,5 раза выше у чернокожих и в 1,5 раза выше у представителей коренных народов США, чем у белых. В 1997 году показатель младенческой смертности у белых составлял 6,0 на 1 000 живорождений по сравнению с 13,7 на 1 000 живорождений у чернокожих.
- Среди чернокожих мужчин в возрасте до 65 лет рак простаты встречается почти в два раза чаще, чем у белых.
- Уровень смертности в результате сосудистых заболеваний у чернокожих на 41% выше, чем среди белого населения. (147 и 105 смертей на 100 000 населения, соответственно).
- Среди испаноязычного населения и представителей коренных народов Соединенных Штатов зарегистрировано в два раза больше случаев заболеваний диабетом, чем среди населения в целом. Заболеваемость диабетом на 70% выше, чем среди белых.
- Риск госпитализации по поводу астмы у чернокожих детей в три раза выше, чем у белых.
- Материнская смертность у испаноязычных американок на 23% превышает аналогичный показатель среди женщин неиспаноязычного происхождения.

Уровень материнской смертности при родах у чернокожих на 5% превышает этот показатель для белых женщин неиспаноязычного происхождения.

- Среди чернокожего населения наблюдается непропорционально высокая смертность, что обусловлено определенными причинами, в числе которых сердечно-сосудистые заболевания и инсульты, насильственная смерть, несчастные случаи, рак, младенческая смертность, цирроз и диабет.
- У коренных народов Соединенных Штатов риск смерти от алкоголизма на 579%, от туберкулеза на 475% и от диабета на 321% выше, чем у американцев в целом.
- Представители расовых и этнических меньшинств составляют более половины от общего числа больных СПИДом, хотя их доля в общей численности населения США составляет лишь 25%.
- В 1993 году заболеваемость СПИДом среди белых составляла 30,2 случая на 100 000 населения. В 1998 году этот показатель сократился до 9,9. Заболеваемость СПИДом среди чернокожего населения составляла 162,2 в 1993 году и 84,7 в 1998 году. Среди испаноязычных американцев число заболевших на 100 000 населения снизилось с 89,5 в 1993 году до 37,8 в 1998 году.

377. Работники системы здравоохранения. В 1996 году в Соединенных Штатах насчитывалось около 740 000 врачей (280 на 100 000 населения). Национальные меньшинства часто проживают в районах, где не хватает врачей и другого медицинского персонала. Бедные городские районы с высоким процентом чернокожих и испаноязычных американцев обслуживаются в среднем всего 24 врачами на 100 000 населения. Среднее число врачей в бедных районах, где чернокожих и испаноязычных американцев сравнительно немного, составляет 69 на 100 000 населения. Положение усугубляется тем, что по имеющимся данным чернокожие врачи, как правило, обслуживают чернокожих пациентов в пять раз больше, а испаноязычных врачи обслуживают испаноязычных пациентов в 2,5 раза больше, чем врачи других национальностей. Врачи - представители национальных меньшинств чаще, чем белые врачи того же района, обслуживают пациентов, охваченных системой "Медикэйд" или не имеющих медицинской страховки.

378. Медицинские учреждения. В Соединенных Штатах насчитывается около 6 200 больниц на более чем 1 млн. койко-мест. В период до 60-х годов больницы

являлись добровольными организациями и на них не распространялись те же правовые нормы, которые действовали применительно к государственным учреждениям. К тому же медицинский персонал больниц работал по принципу самоуправления, что давало больницам возможность формировать штат по своему усмотрению, принимать или не принимать тех или иных пациентов и применять свою собственную систему оплаты. Во многих районах страны в службах и учреждениях здравоохранения существовала расовая сегрегация. С принятием в 60-х годах законов о гражданских правах подобная практика была признана противозаконной.

379. Финансирование системы здравоохранения. Американцы оплачивают предоставляемые им медицинские услуги в основном через систему медицинского страхования. Часть расходов по медицинскому обслуживанию покрывается за счет специальных программ, финансируемых работодателями, остальные оплачиваются частными страховщиками или организациями в системе здравоохранения, например лечебно-профилактическими учреждениями. Лица, не имеющие медицинской страховки, должны получать финансовую помощь для оплаты расходов по медицинскому обслуживанию и могут получать помощь от государства, например дополнение к пособию по страхованию.

380. Государственная помощь для оплаты медицинского обслуживания осуществляется по схемам "Медикэр" (для престарелых) и "медикэйд" (для неимущего населения допенсионного возраста). "Медикэр" обеспечивает страхование лиц в возрасте 65 лет и старше, а также инвалидов. Страховка по системе "Медикэр" предоставляется более чем 38 млн. жителей на общую сумму около 200 млрд. долларов. Система "Медикэйд" обеспечивает охват граждан с низким уровнем дохода. Она финансируется из фондов штатов с соответствующими отчислениями из федерального бюджета. Система "Медикэйд" охватывает 37 млн. жителей, а ее стоимость составляет около 164 млн. долларов. Правила и политика в области предоставления страхования в системе "Медикэйд" разрабатываются и контролируются федеральным правительством и органами управления штатов, а выполнением программ занимаются страховые компании.

381. Хотя по схемам "Медикэр" и "Медикэйд" обслуживаются более 70 млн. человек, значительное число американцев не имеют медицинской страховки и поэтому не могут пользоваться качественными медицинскими услугами. Большую часть жителей, не имеющих медицинской страховки, составляют представители меньшинств и женщины с детьми, что порождает неравенство в доступе к врачевным услугам. По оценкам, 30% латиноамериканских детей и 18% чернокожих детей не охвачены системой медицинского страхования. Недостаточно полную медицинскую страховку часто имеют также и иммигранты, безработные и лица, занятые неполный рабочий день.

382. Ликвидация неравенства в области доступа к услугам здравоохранения.

Правительство США в течение длительного времени ищет пути разрешения проблем, связанных с неравенством в доступе к качественной медицинской помощи. В частности, за последние 35 лет были приняты федеральные законы о гражданских правах и взята на вооружение политика с целью обеспечить равный для всех граждан доступ к медицинским услугам и устранить дискриминацию в отношении расовых и этнических меньшинств в сфере здравоохранения. Конгрессом были разработаны несколько федеральных законов, направленных на обеспечение равной правовой защиты путем предоставления всем гражданам равного доступа к государственным учреждениям, в том числе национальной системе здравоохранения. Эти нормативные акты заложили основу для деятельности федерального правительства в области ликвидации дискриминации в системе предоставления услуг в сфере здравоохранения.

383. Особое значение для здравоохранения имеют два нормативных акта: а) Закон Хилла-Бертоне, официально известный как разделы VI и XVI Закона о здравоохранении 1964 года, Public Law No.79-725, 60 Stat 1040 (1946), кодифицированный с поправками в 42 U.S.C. sec. 291-291-o (1994) и Pub. L. No. 93-641, 88 Stat. 2225 (1974); и б) раздел VI Закона о гражданских правах 1964 года, Pub. L. No. 88-352, Title VI, 78 Stat. 252 (кодифицированный с поправками в 42 U.S.C. sec. 2000d-2000d-7 (1994)).

384. Когда Закон Хилла-Бертоне был впервые принят в 1946 году, он был направлен на содействие строительству больниц, особенно в сельской местности. Однако в 1964 году Конгресс включил этот нормативный акт в качестве одного из основных положений в Закон о здравоохранении, который касался модернизации существующих лечебных учреждений. В 1974 году закон был вновь пересмотрен на этот раз с целью обязать финансируемые из бюджетных средств больницы предоставлять в определенном объеме медицинские услуги пациентам, не имеющим возможности их оплатить. Кроме того, финансируемым из бюджета медицинским учреждениям было вменено в обязанность обслуживать всех жителей соответствующего района, независимо от их расы, цвета кожи, национальности и религиозных убеждений.

385. Министерство здравоохранения и социальных служб (МЗСС) является федеральным ведомством, на которое возложена ответственность за исполнение раздела VI в контексте здравоохранения, а также других нормативных актов и положений, провозглашающих равный доступ к качественным услугам в системе здравоохранения. Министерство проводит работу по обеспечению соблюдения положений вышеуказанных законов, направленных на борьбу с дискриминацией, путем введения нормативных правил, разработки рекомендаций в сфере политики, проведения комплексных проверок

исполнения законов и правил расследования жалоб посредничества урегулирования споров на основе договоренностей, оказания технического содействия, проведения информационно-просветительских программ, а также принятия принудительных мер по исполнению законодательства.

386. Значение программ "Медикэр" и "Медикэйд", утвержденных Конгрессом в 1965 году, было поистине огромным. Если в 1964 году к врачам обращалось на 50% больше белых, чем чернокожих, то к 1994 году это соотношение изменилось на обратное: за предшествующие два года за врачебной помощью обратилось на 12% больше чернокожих, чем белых. Тем не менее, хотя число чернокожих, обращающихся за врачебной помощью, увеличилось вдвое, они продолжают в основном пользоваться услугами амбулаторных учреждений, в то время как белые значительно чаще лечатся у частных врачей.

387. Президент Клинтон провозгласил общенациональную важную цель - ликвидировать к 2010 году разрыв в показателях состояния здоровья между расовыми и этническими группами и белым населением в Соединенных Штатах. Для осуществления этой цели президентом Клинтоном были намечены шесть приоритетных областей: снижение младенческой смертности, ранняя диагностика и лечение рака груди и шейки матки, сердечно-сосудистые заболевания, диабет, уровни иммунизации детей и взрослых, ВИЧ/СПИД. В рамках этой программы Центр по борьбе с заболеваниями недавно ассигновал 32 местным организациям в 18 штатах 9,4 млн. долл. для сокращения вышеуказанного разрыва в одной или более приоритетных областях.

388. Кроме того, после опубликования результатов исследований, свидетельствующих о том, что серьезным препятствием для пользования услугами здравоохранения для большого числа американцев с ограниченным знанием английского языка являются языковые барьеры, 11 августа 2000 года президент Клинтон издал административный указ 13166 "Об облегчении доступа к обслуживанию для лиц с ограниченным знанием английского языка". В этом документе указывалось, что "каждый федеральный орган обязан провести проверку предоставляемых им услуг и разработать и ввести в действие систему, с помощью которой лица с ограниченным знанием английского языка смогут беспрепятственно пользоваться этими услугами в соответствии с основной целью деятельности данного органа, не препятствуя выполнению этим органом его основных функций. Каждое федеральное ведомство должно также принять меры к тому, чтобы организации, получающие средства из федерального бюджета (реципиенты), обеспечили беспрепятственный доступ к своим услугам для своих клиентов и пользователей, не обладающих достаточным знанием английского языка. С целью облегчения федеральным органам выполнения этой задачи министерство юстиции недавно опубликовало общий

директивный документ (Директивы по работе с лицами с ограниченным знанием английского языка), в котором сформулированы правовые нормы, обязательные для соблюдения всеми реципиентами для того, чтобы сделать все программы и услуги, обычно предоставляемые ими на английском языке, доступными для лиц с ограниченным знанием английского языка, и тем самым не допустить дискриминации по признаку национального происхождения в нарушение раздела VI Закона о гражданских правах 1964 года со всеми дополнениями и соответствующих сопровождающих его подзаконных актов". Как указано в Директивах, бенефициары "должны принять разумные меры к тому, чтобы сделать свои программы и услуги легко доступными для лиц с ограниченным знанием английского языка".

389. Экологическая справедливость. Правительство Соединенных Штатов осознает, что группы населения с низким уровнем дохода и общины представителей меньшинств часто страдают от непропорционально высокого уровня неблагоприятного экологического воздействия, и принимает меры к проведению в жизнь законов, обеспечивающих более действенную защиту всех категорий населения. "Обеспечение экологической справедливости" означает справедливое отношение и эффективное вовлечение всех граждан без различия расы, цвета кожи, национального происхождения, культурного уровня или дохода к разработке, проведению в жизнь, выполнению и соблюдению законов, нормативных актов и политики в области экологии. Справедливое отношение означает, что ни одна группа лиц, включая расовые, этнические и социально-экономические группы, не должна нести непропорционально высокое бремя отрицательного экологического воздействия в результате промышленной, муниципальной или коммерческой деятельности или реализации программ и политики, осуществляемых федеральными, местными, племенными органами власти или органами управления штатов.

390. 11 февраля 1994 года президент Клинтон издал административный указ 12898, в котором всем федеральным министерствам и ведомствам предписывалось принять меры по обеспечению экологической справедливости в интересах меньшинств и групп населения с низким доходом. В частности, ведомствам было дано указание обратить внимание на непропорционально высокое отрицательное воздействие реализуемых ими программ на состояние здоровья вышеупомянутых групп населения и окружающую среду, организовать сбор дополнительных данных по этим вопросам и осуществлять координацию своих действий через вновь созданную межведомственную рабочую группу.

391. В отличие от большинства законов об окружающей среде, в которых прямо не говорится о потенциальном воздействии на группы населения с низким уровнем дохода и меньшинства, административный указ 12898 предписывает Агентству по охране

окружающей среды (ЭПА) "в максимально возможной в соответствии с законодательством степени... в качестве одной из задач своей деятельности обеспечивать справедливость в сфере экологии посредством выявления и устранения, по мере возможности, непропорционально высокого отрицательного воздействия реализуемых им программ, политики и проводимой деятельности на состояние здоровья и окружающую среду в районах проживания меньшинств и лиц с низким уровнем дохода". С подробной информацией о программе ЭПА в области экологической справедливости о федеральном консультативном комитете по вопросам экологической справедливости и о соответствующих проектах финансовой поддержки можно ознакомиться на Интернет-сайте по адресу: <<http://es.epa.gov/oesa/main/ej/index.html>>.

392. Недавно ЭПА удовлетворило жалобу американских индейцев и коренных народов Аляски, касающуюся того, что индейские племена ущемлены в экологических правах, поскольку федеральное правительство нарушает принцип справедливости при распределении финансовых средств и других ресурсов для нужд развития их программ защиты окружающей среды. Признанные федеральным правительством индейские племена, как правило, наделены полномочиями регулировать в пределах своих резерваций деятельность, влияющую на состояние окружающей среды. Такие племена разрабатывают в настоящее время свои собственные подробные законы и нормативы по охране окружающей среды в резервациях. Однако, в отличие от отдельных штатов Соединенных Штатов, индейские племена до последнего времени не получали от федерального правительства финансовых средств и ресурсов, необходимых для разработки своих экологических программ. В настоящее время ЭПА значительно увеличило объем финансирования и технической помощи индейским племенам. В результате сегодня многие племена приступили к разработке и введению в действие своих собственных сводов законов по охране окружающей среды и контролю состояния окружающей среды в своих резервациях путем проведения в жизнь этих законов и налаживания более тесного сотрудничества с ЭПА.

393. Многие организации и общественные деятели высказывают опасения в отношении того, что существующие правовые санкции за нарушение гражданских прав могут оказаться недостаточно эффективными для защиты меньшинств от опасного экологического воздействия. Так, например, обвинение в нарушении поправки XIV по делу R.I.S.E., Inc. v. Kay, 768 F. Supp. 1144 (E.D. Va. 1991), affd, 977 F.2d 573 (4th Cir. 1992), касающемся того, что мусорные свалки в графстве устраивались в основном в районах проживания чернокожих, было отклонено ввиду того, что истец не представил достаточно убедительных доказательств преднамеренной дискриминации. Окружной суд констатировал, что в Положении о равных правах на защиту не содержится прямого утверждения относительно того, что выполнение служебных обязанностей должно иметь

одинаковые последствия для различных расовых групп, а просто говорится о запрещении государственным служащим проводить преднамеренную дискриминацию по признаку расы. Сторонники этой позиции также заявляли о нарушении раздела VI Закона о гражданских правах 1964 года в судебных процессах по делам о равноправии в сфере экологии, однако значительного решения по этому вопросу вынесено не было. В декабре 1997 года Третий судебный округ вынес по делу Chester Residents Concerned for Quality Living v. Seif, 32 F.3d 925 (3d Cir, 1997) решение, в котором говорилось о том, что истцы - чернокожие жители города Честер (штат Пенсильвания) с преимущественно чернокожим населением - имели право в соответствии с положениями раздела VI ЭПА относительно неравных последствий предъявить иск по обвинению штата в применении предварительно дискриминационной экологической практики. Верховный суд вначале истребовал это дело, но затем прекратил его и аннулировал постановление, когда разрешение, являющееся предметом спора, было отозвано в августе 1998 года (524 U.S. 974 (1998)).

394. Высказываются мнения о том, что использование военно-морскими силами США о-ва Вьекес в Пуэрто-Рико в качестве артиллерийского полигона оказывает негативное экологическое воздействие на пуэрториканцев, проживающих на острове и в его окрестностях. Смерть гражданского охранника в 1999 году (первый случай за более чем 60-летнюю историю использования острова военно-морскими силами) вызвала широкую волну протеста против использования острова в качестве полигона.

395. Федеральное ведомство проводит работу по обеспечению экологической справедливости по нескольким направлениям. Так, например, Совет Белого дома по качеству окружающей среды (СКОС) издал для соответствующих ведомств руководство по обеспечению экологической справедливости в соответствии с Законом о национальной политике в области экологии 42 U.S.C. 4321-4370d, в котором ведомствам предписывалось осуществлять мониторинг состояния окружающей среды и соответствующих социально-экономических, культурных и прочих последствий принимаемых ими решений. С целью оказания им консультативной помощи по вопросам экологической справедливости ЭПА учредило официальный консультативный совет, в состав которого вошли представители общественных организаций, высших учебных заведений, НПО, промышленных кругов, органов власти штатов и местных органов управления. Ведомства провели также опрос жителей в неблагополучных с точки зрения экологии районах, чтобы ознакомиться с волнующими их проблемами, начиная с проекта прокладки транспортных магистралей и компенсации за захоронение опасных отходов и кончая решениями о выборе дополнительных экологических проектов при проведении акций по охране окружающей среды. Кроме того, апелляционный совет ЭПА по экологическим вопросам и ряд других административных арбитражных организаций

осуществляют контроль за решениями Агентства на предмет их соответствия вышеупомянутому административному указу 12898.

396. Образование и профессиональная подготовка. Расовая сегрегация в сфере образования считалась в Соединенных Штатах противозаконной со времен исторического решения Верховного суда США по делу Brown v. Board of Education, 349 U.S. 483 (1954). Результатом этого решения, Закона о гражданских правах 1964 года и решения по делу Swann v. Board of Education, 402 U.S. 1 (1971) явилась растущая интеграция школ. Принятие последующих нормативных актов обеспечило школам дополнительную защиту их прав. Правительство также приняло комплекс мер по исполнению закона. Министерство юстиции возбудило в судах свыше 200 дел против более 500 учебных округов по обвинению их в практике дискриминации де-юре. Министерство просвещения США проводит в жизнь ряд важных законов и программ, многие из которых осуществляются также в штатах и на местном уровне. В целом все эти меры создают правовую и политическую основу для ликвидации расовых различий в плане качества и доступности обучения. В настоящее время государственная система образования в Соединенных Штатах является открытой и доступной для всех, независимо от расы, этнического происхождения, иммиграционного статуса и социально-экономического положения.

397. Управление по гражданским правам (УГП) в министерстве просвещения является государственным органом, на который возложена основная работа по ликвидации барьеров в обеспечении равных возможностей в получении образования. Управление занимается контролем за соблюдением законов, запрещающих дискриминацию в программах и видах деятельности, финансируемых из федерального бюджета.

398. УГП вменяется в обязанность контролировать выполнение раздела VI Закона о гражданских правах 1964 года (раздел VI) и подзаконных актов, содержащихся в 34 C.F.R. Part 100 и 101, где провозглашается запрет на дискриминацию на основании расы, цвета кожи и национального происхождения. На этой нормативно-правовой основе построена практически вся система образования в Соединенных Штатах, поскольку практически все учебные заведения страны, от начальных школ до аспирантур и специальных профессиональных учебных заведений, получают ассигнования из федерального бюджета. УГП осуществляет контроль за практической деятельностью и политикой:

- почти в 15 000 государственных учебных округов;
- более чем в 3 600 колледжей и университетов;

- приблизительно в 5 000 частных организаций, таких, как, например, автошкола для водителей грузовиков или училища для подготовки косметологов; и
- в тысячах публичных библиотек, музеев и организаций профессиональной переподготовки.

399. В настоящее время УГП отвечает за выполнение положений о гражданских правах для Программы содействия образцовым школам (раздел V, часть A Закона о начальном и среднем образовании). УГП проводит рассмотрение заявок от образцовых школ на предоставление стипендий с целью определения того, имеется ли в учебном округе соответствующий антисегрегационный план или добровольный проект, направленный на ликвидацию, предупреждение или сокращение изоляции меньшинств. Таким учебным округам УГП предоставляет техническую помощь в области осуществления гражданских прав.

400. На начальном этапе своей деятельности УГП уделял основное внимание учебным округам и колледжам, осуществляющим открытую сегрегацию в обучении. В дальнейшем от преимущественной ориентации на мониторинг и контроль за исполнением антисегрегационных программ УГП перешел к более сложным и специфическим вопросам обеспечения для учащихся и абитуриентов равного доступа к учебным программам и услугам.

401. УГП осуществляет свою работу через 12 местных отделений, расположенных в различных частях страны. Головное отделение занимается разработкой направлений деятельности для решения текущих проблем, а также в связи с появлением новых законов, результатов референдумов и судебных решений. Политика, проводимая УГП, выносится на широкое обсуждение с целью оказания помощи преподавателям в выполнении своих гражданских обязанностей. Свои функции по контролю за соблюдением гражданских прав УГП выполняет посредством различных видов деятельности, например путем рассмотрения претензий, проведение проверок соответствия требованиям законодательства и оказания технической помощи.

402. Значительную часть времени в своей работе УГП затрачивает на рассмотрение жалоб, касающихся нарушения гражданских прав, поступающих от учащихся, их родителей и прочих лиц. При вынесении решений по жалобам УГП применяет методы мирного урегулирования споров. Так, например, он может выступать в качестве третьей нейтральной стороны в конфликтах между учащимся и его родителями и школой или колледжем для достижения договоренности относительно пути решения спорного вопроса

или же вступать в переговоры с бенефициаром, становясь в этом случае стороной соглашения, достигаемого в результате расследования по указанным жалобам и фактам. Нередко УГП пользуется для разрешения спорных вопросов сочетанием этих методов. Иногда может быть принято решение о недостаточности доказательств для признания факта нарушения гражданских прав. И только в случае, когда все попытки решения вопроса путем мирного урегулирования исчерпаны, УГП прибегает к официальным административным или судебным мерам воздействия.

403. Помимо рассмотрения жалоб УГП проводит также проверки выполнения требований законодательства в области гражданских прав. Такие проверки проводятся в учебных округах и государственных учебных заведениях с использованием информации из соответствующих источников. Информацию, используемую для этой цели, УГП получает от источников в области образования и групп защиты гражданских прав, от общественных организаций, родителей и средств массовой информации. Используются также статистические данные из различных источников, например из составляемой УГП сводки о соблюдении гражданских прав в начальных и средних школах.

404. Деятельность по ликвидации дискриминации включает в себя и профилактическую работу. УГП оказывает техническую помощь школам, колледжам, учащимся, родителям и общественности. Помощь, предоставляемая учебным заведениям, облегчает им соблюдение требований федеральных законов о гражданских правах, а учащиеся, родители и т.д. получают разъяснения относительно их законных прав на равный доступ к получению образования.

405. Примером своевременной помощи УГП учебным округам и государственным учебным организациям может служить работа, проведенная отделением УГП в Сан-Франциско. Предложение 227 штата Калифорния, принятое в июне 1998 года, обязывает учебные округа внести изменения в учебные программы, рассчитанные на 1,4 млн. калифорнийских школьников, изучающих английский язык. Перед началом нового учебного года учебные округа должны были составить новые программы, приобрести новые учебные пособия, пересмотреть задания для учащихся и педагогов и ознакомить преподавателей и учащихся с новыми требованиями. Совместно с отделами образования штата Калифорния УГП организовал в учебных округах и местных отделениях учебные семинары по ознакомлению с федеральным законодательством в контексте изменений в законодательстве штата.

406. Наряду с деятельностью УГП и других федеральных ведомств, нынешняя администрация президента учредила и расширила целый ряд программ, направленных на облегчение доступа к высшему образованию для учащихся с недостаточными средствами,

среди которых непропорционально велико число представителей расовых и этнических меньшинств.

407. Тем не менее ситуация в области образования продолжает оставаться неоднозначной. Наряду с достигнутыми за последнее время успехами в этой сфере до сих пор существует неравенство. Следует отметить, однако, что положение в этом вопросе улучшилось. В 1998 году в группе населения в возрасте 25 лет и старше процент белых, получивших аттестат об окончании средней школы (84%), был выше, чем чернокожих (76%) и лиц латиноамериканского происхождения (56%), но не слишком отличался от соответствующего числа выходцев из Азиатско-Тихоокеанского региона (85%). По сравнению с 1998 годом в 1980 году различия в пропорциональном соотношении белых и чернокожих учащихся, закончивших среднюю школу, были более заметными (69% и 51%, соответственно).

408. В 1998 году число белых студентов в возрасте 25 лет и старше, закончивших колледжи (со степенью бакалавра и выше), составляло 25%. Соответствующий показатель для чернокожих составил 15%, представителей Азиатско-Тихоокеанского региона - 42% и латиноамериканских студентов - 11%.

409. В среднем по уровню образования испаноязычные американцы значительно отстают от белых и чернокожих. По статистике 1999 года, 61,6% испаноязычных американцев в возрасте от 25 до 29 лет окончили хотя бы среднюю школу. Аналогичный показатель для выходцев из Центральной и Южной Америки был выше (62,9%), чем для американцев мексиканского происхождения (46,2%) и пуэрториканцев (59,8%) и приблизительно равнялся числу кубинцев (62,1%).

410. По данным проводимой каждые 10 лет переписи населения (перепись 1990 года), число американских индейцев, эскимосов и алеутов в возрасте 25 лет и старше, получивших среднее образование, составило 66%. Соответствующий показатель по переписи 1990 года составил: для белых - 78%, чернокожих - 63%, представителей Азиатско-Тихоокеанского региона - 78% и испаноязычных американцев - 50%.

411. Что касается пропорциональной доли учащихся, закончивших колледжи, то, по данным переписи 1990 года, она составила: американских индейцев, эскимосов и алеутов - 9%, белых - 22%, чернокожих - 11%, представителей Азиатско-Тихоокеанского региона - 37% и испаноязычных американцев - 9%.

412. Двухязычное образование. Положения нынешнего раздела VII Закона о начальном и среднем образовании учитывают интересы учащихся, для которых английский не является родным языком. В разделе 7102 а) 15) среди провозглашенных Конгрессом основополагающих положений говорится следующее: "Как отражено в разделе VI Закона о гражданских правах 1964 года и разделе 204 f) Закона о равных возможностях в области образования 1974 года, на федеральное правительство возложена особая и постоянная обязанность обеспечивать, чтобы штаты и местные учебные округа принимали меры, необходимые для предоставления детям и лицам из числа молодежи с ограниченным знанием английского языка равных возможностей для получения образования". Далее, в разделе 7102 b) Конгресс заявляет, что правительство Соединенных Штатов проводит политику, направленную на то, чтобы "оказывать органам образования на уровне штатов и местном уровне, высшим учебным заведениям и местным организациям помощь в наращивании их потенциала в области разработки, реализации и поддержки программ обучения детей и молодежи с ограниченным знанием английского языка". Для реализации этой политики в разделе VII в числе прочих мер предусматривается оказание содействия в осуществлении программ двухязычного обучения, а также учреждение показательных стипендий, проведение научных исследований, оценок и распространение информации.

413. В 1974 году Конгресс учредил Отдел по вопросам двухязычного обучения и делам языков меньшинств, перед которым была поставлена задача обеспечить учебные округа материально-техническими средствами, с тем чтобы помочь им выполнить свои обязательства по предоставлению равных возможностей в плане образования детей с ограниченным знанием английского языка. В своем последующем решении по делу Plyler v. Doe Верховный суд постановил, что штаты не имеют права отказывать в обучении в государственных школах детям иммигрантов, не имеющих соответствующих документов. В поправках к разделу VII после его принятия было предусмотрено расширение образовательных возможностей для детей с ограниченным знанием английского языка; подчеркнут временный характер программ преподавания на родном языке; предусмотрено выделение дополнительных средств для обучения иммигрантов; и проведение научных исследований и оценок в штатах и на местном уровне.

414. На сегодняшний день к категории лиц с ограниченным знанием английского языка относятся 2,8 млн. учащихся начальных и средних школ, говорящих на более, чем 150 языках. План действий администрации Клинтона в области образования латиноамериканской молодежи включает программы двухязычного начального и среднего образования для детей иммигрантов и мигрантов, а также программы наставничества и поддержки колледжей. Кроме того, администрация внесла предложение о расширении программы обучения для взрослых под названием "Английский - как второй язык в

изучении обществоведения" с целью помочь иммигрантам овладеть английским языком, общаться с сотрудниками государственных учреждений и участвовать в общественной жизни.

415. Культурная жизнь. Согласно пункту е) vi) статьи 5, государства-участники обязуются признавать и гарантировать право на равное участие в культурной жизни. В США защита этих прав реализуется в основном ограничением возможностей правительства вмешиваться в культурную жизнь народа или препятствовать ее осуществлению. Поправка I к Конституции США гарантирует каждому человеку свободу слова и мирных собраний и ассоциаций, что включает и право на выражение своей культурной самобытности.

416. Соединенные Штаты обладают богатым и многообразным культурным наследием. С первых дней своего существования Соединенные Штаты служили прибежищем для иммигрантов, которые спасались бегством от преследования по религиозным мотивам, и до сих пор страна продолжает привлекать иммигрантов самых различных рас, этнических групп и национальностей. В основном ввиду этих исторических причин, большинство американцев понимают и признают ценность существования культурного многообразия и выражают свои культурные устремления различными путями как в личном, так и групповом плане. Эта традиция выражается в организации тысяч массовых и зрелищных мероприятий, посвященных культурному наследию этнических групп, создании этнических и культурных клубов, проведении просветительских программ и религиозных, театральных, художественных и музыкальных представлений и концертов, в которых воплощается все многообразие культурной жизни страны.

417. Существует еще одна среда с неограниченным простором для культурной деятельности, коммерции и обучения. Речь идет об Интернете. К сожалению, отсутствие равного доступа к средствам высокой технологии и обучению пользоваться этими средствами привело к образованию в США "цифрового разделения" населения по уровню дохода, образовательному цензу, расовым признакам и географическому местоположению. Нынешняя администрация президента принимает меры к тому, чтобы сделать компьютеры и Интернет такими же доступными для всех, каковым является сегодня телефон, - в школах, библиотеках, общественных зданиях и домах. Работая в сотрудничестве с частным сектором, администрация ставит перед собой следующие задачи: расширить доступ к таким технологиям, как компьютеры, Интернет и высокоскоростные средства связи, подготовить опытных преподавателей и создать возможности для обучения населения необходимым методам информационной экономики и содействовать работе в "онлайновом" режиме и с прикладными программами, которые

дадут всем американцам возможность на базе новых технологий наиболее полно реализовать свой потенциал.

418. Доступ в общественные места. В соответствии со статьей 5 f) законодательство США предоставляет надежную защиту права на равный доступ к любому месту или к любому виду обслуживания, предназначенному для общественного пользования, как, например, транспорт, гостиницы, рестораны, кафе, театры и парки.

419. Раздел II Закона о гражданских правах 1964 года (42 U.S.C. sec. 2000a) запрещает дискриминацию по признакам расы, цвета кожи, религии и национального происхождения в сфере доступа в определенные общественные места, например, отели, рестораны и некоторые виды культурно-развлекательных учреждений. В дополнение к этому, большинство законов содержат собственные положения, требующие обеспечения равного доступа к местам общественного пользования.

420. За последние пять лет большинство дел, связанных с доступом в места общественного пользования, возбужденных министерством юстиции, касались ограничения доступа в места общественного пользования и ночные клубы, в которые не впускали чернокожих посетителей. Как правило, владелец клуба уведомляет чернокожих клиентов о том, что клуб является частным и что им следует подать заявку на вступление в его члены. Однако для белых посетителей для посещения клуба не нужно быть его членом или же они могут стать членами клуба прямо на месте. Среди дел, связанных с подобными ситуациями, следует отметить United States v. Patin, United States v. Broussard, United States v. Lagneaux и United States v. Richard, - все дела были возбуждены в Луизиане в соответственно 1995, 1996, 1997 и 1999 годах; и дело United States v. C & A Enterprises, возбужденное в Западной Вирджинии в 1996 году. Эти дела были разрешены, и обвиняемым было предписано прекратить осуществление дискриминационной практики.

421. За недавний период в двух судебных процессах в соответствии с разделом II была затронута более широкая проблема предполагаемой дискриминации в общенациональных коммерческих сетях. В 1999 году министерство юстиции возбудило иск против корпорации НВЕ, являющейся владельцем сети гостиниц "Адамс марк хотелз". В иске указывалось, что администрация сети гостиниц "Адамс марк хотелз" помещала небелых клиентов в менее благоустроенные номера или в наименее удобных частях гостиницы; взимала с небелых клиентов более высокую плату за номера, по сравнению с белыми клиентами; устанавливала различные цены на товары и услуги для небелых и белых клиентов; применяла более строгие требования по безопасности, бронированию номеров и удостоверению личности к небелым клиентам, а также проводила политику ограничения числа небелых клиентов в ресторанах, барах, салонах и клубах отелей. Предлагаемое

решение по этому делу находится в стадии утверждения судом. В нем будет впредь запрещена дискриминация в гостиницах сети "Адамс марк хотелз" и предусматривается назначение специального контролера по надзору за исполнением судебного решения для расследования любых жалоб, поступающих от клиентов гостиниц; изучения, одобрения и контроля за учебной программой, а также контроля за экзаменационной программой и для разработки плана маркетинга для выявления и охвата рынка афроамериканских клиентов.

422. За несколько лет до этого было возбуждено дело против сети ресторанов "Дениз". 24 мая 1994 года был подан иск в соответствии с разделом II, а также возбуждены два процесса по жалобам частных лиц против сети ресторанов "Дениз", являющейся одной из крупнейших компаний страны в сфере ресторанного обслуживания. По этим делам, в которых ресторанной сети "Дениз" было предъявлено обвинение в том, что в ресторанах этой фирмы отказывались обслуживать чернокожих граждан, требовали от них предварительной оплаты, заставляли платить наценку и допускали халатность в обслуживании, в районных судах Лос-Анджелеса и Балтимора были приняты постановления на основании достигнутого между сторонами мирного соглашения. Согласно достигнутому соглашению компания "Дениз" согласилась выплатить 45 млн. долл. в виде компенсации, а также реализовать общенациональную программу для предупреждения дискриминации в будущем. В принятых судебных постановлениях компании "Дениз" было, в частности, предписано: создать пост контролера по правам человека, облеченного широкими полномочиями по мониторингу и контролю за исполнением положений судебных решений; провести работу по просвещению и профессиональному обучению уже работающих и новых сотрудников по вопросам межрасовых отношений и разъяснению их обязанностей в соответствии с положениями Закона о местах общественного пользования; провести контрольную программу в целях проверки методов деятельности компании и арендуемых ею ресторанов; и именовать чернокожих граждан и представителей других групп расовых меньшинств в рекламных объявлениях клиентами и сотрудниками в целях уведомления общественности о том, что в ресторанах фирмы "Дениз" рады всем посетителям, независимо от их расы или цвета кожи. Указанные в данных постановлениях меры должны быть реализованы до ноября 2000 года.

Статья 6

423. Положения статьи 6 требуют от государств-участников обеспечить каждому человеку, на которого распространяется их юрисдикция, эффективную защиту и средства защиты через суды и другие государственные институты в случае актов расовой дискриминации, в том числе право "предъявлять в эти суды иск о справедливом и

адекватном возмещении или удовлетворении за любой ущерб, понесенный в результате такой дискриминации".

424. Как указано в различных разделах данного доклада, законодательство США предоставляет в распоряжение лиц, пострадавших от расовой дискриминации, ряд различных средств правовой защиты: от подачи индивидуальных исков в суды и использования административных процедур до уголовного преследования правонарушителей.

425. Иски, предъявляемые частными лицами. Федеральные статуты, основанные на положениях Закона о гражданских правах 1868 года, включая большинство законов, касающихся дискриминационных действий со стороны органов власти и их сотрудников, наделяют частное лицо "исковым правом", т.е. правом обращаться в федеральные суды в целях защиты от дискриминации. См., например, 42 U.S.C. sec. 1981-1985. Эти иски могут подаваться с целью издания судом запрета, требующего от того или иного государственного органа или официального лица внести изменения в практику работы, а также в целях назначения денежной компенсации за нанесенный ущерб. В отношении государственного чиновника, который "знал или должен был знать" о том, что его поведение является неконституционным или нарушает положения федерального законодательства, может быть принято решение о взыскании причиненного ущерба. В случае "убедительного доказательства правоты" истца в одном из таких исков истец также может претендовать на возмещение издержек на оплату услуг адвоката. Судебные процессы, инициированные частными лицами и опирающиеся на эти положения, играют важную роль в поощрении и защите расового равноправия. В возбуждении частных исков нередко оказывают помощь неправительственные организации, занимающиеся защитой гражданских прав. Кроме того, возможность компенсации адвокатских услуг стимулирует юристов и соответствующие организации оказывать помощь таким лицам и позволяют получить финансовые средства для подачи исков в будущем.

426. Гражданские иски, возбуждаемые правительством Соединенных Штатов. Во многих случаях федеральное правительство наделяется полномочиями возбуждать иски в целях обеспечения расового равноправия. См., например, Закон об избирательных правах, Закон о запрещении дискриминации в сфере жилья; разделы II, IV и VII Закона о гражданских правах; а также Закон о равных возможностях в получении кредитов. Участие государства в таком судебном процессе играет важную роль, поскольку указанные дела, как правило, связаны с обвинениями в использовании дискриминационного "режима или практики", требующих подробного расследования, которое было бы трудно провести частному лицу. Министерство юстиции в связи с Законом об избирательных правах также выдвигает требования о предварительном

разрешении, согласно которому любые изменения в избирательной практике и процедурах должны проходить предварительную экспертизу и утверждение, с тем чтобы они не имели целью или следствием лишение или ущемление избирательных прав представителей меньшинств. Это требование применяется в штатах и других территориальных единицах, в которых исторически нарушались или ущемлялись избирательные права меньшинств.

427. Кроме того, согласно положениям Закона о запрещении дискриминации в сфере жилья, министр по вопросам жилищного строительства и городского развития наделен правом распоряжаться о проведении расследования и подавать жалобы по делам, связанным с дискриминацией в сфере жилья. Министр также вправе предпринимать демарши в административных судах в целях обеспечения исполнения законодательства, запрещающего дискриминацию в жилищной сфере.

428. Уголовное преследование. Ряд федеральных законов также предусматривает возможность применения уголовных санкций за преднамеренные или умышленные нарушения. В таких случаях генеральный прокурор США по соответствующему округу возбуждает расследование либо по собственной инициативе, либо на основе информации, представленной Отделом гражданских прав, либо на основании жалобы частного лица.

429. Административные средства правовой защиты. Для обеспечения исполнения антидискриминационных законов в сфере занятости создано отдельное федеральное учреждение - Комиссия по соблюдению равноправия при трудоустройстве. Частное лицо вправе подать жалобу в Комиссию, которая проводит предварительное расследование и предпринимает попытки урегулировать дело путем примирения сторон. В случае невозможности достижения мирного урегулирования и наличия намерения обратиться в суд в целях отстаивания общественных интересов Комиссия может взять на себя непосредственные функции по возбуждению судебного преследования. В других случаях она может передавать исковое право частному лицу, позволяющее ему самостоятельно отстаивать свои интересы путем подачи иска.

430. В соответствии с законом в КСРТ имеется пять уполномоченных и генеральный адвокат, каждый из которых назначается президентом Соединенных Штатов и утверждается сенатом. Головное отделение КСРТ расположено в Вашингтоне, округ Колумбия, кроме того, по всей стране действует около 50 районных, региональных и местных отделений. В каждом из таких отделений на местах имеется соответствующий персонал, отвечающий за прием от населения жалоб, касающихся дискриминации, проведение расследования по таким жалобам и принятие мер по примирению или посредничеству. Каждое районное и большинство региональных отделений также имеют

юридический отдел, который оказывает консультативную помощь персоналу по правовым вопросам и занимается возбуждением судебных процессов в федеральных судах в целях обеспечения исполнения положений раздела VII.

431. Наряду с административными процедурами и судебным разбирательством КСРТ обеспечивает исполнение положений раздела VII с помощью различных иных мер. Так, например, КСРТ издает процедурные правила об исполнении положений раздела VII, требует от работодателей опубликовывать бюллетени, содержащие краткое изложение требований раздела VII, а также обязывает крупных работодателей представлять доклады о взаимоотношениях между работниками из числа меньшинств с остальными работниками предприятий в указанных категориях сфер деятельности.

432. Недавно КСРТ провела кардинальные изменения своей деятельности по ликвидации расовой дискриминации. Был увеличен штат следователей и адвокатов, а также усовершенствована технология. Кроме того, КСРТ разработала комплексную стратегическую модель исполнения законодательства в целях сокращения числа ожидающих рассмотрения дел, увеличения числа дел, разрешенных с помощью процедуры посредничества, налаживания более тесных связей с ее партнерами в местных общинах, а также повышения уровня осведомленности общественности в вопросах дискриминации. В сфере федеральной занятости КСРТ внесла изменения в правила, регулирующие административную процедуру обработки жалоб, 29 С.F.R. §1614 с целью ее упорядочения путем устранения ненужных контролирующих уровней и учета аспекта субъективной несправедливости. Наиболее важное изменение состоит в передаче КСРТ от организации, обвиняемой в дискриминации, полномочий на принятие окончательного решения по жалобам на дискриминацию.

433. С момента своего создания в 1965 году КСРТ (и агентства в штатах и на местном уровне по борьбе с дискриминацией в сфере занятости, именуемые АБЗД) получила около 1,2 млн. жалоб в отношении дискриминации на почве расы и около 275 000 жалоб в отношении дискриминации по признаку национального происхождения.

В 1999 финансовом году в КСРТ и АБЗД поступило около 50 000 жалоб в отношении дискриминации на почве расы и около 13 000 жалоб, касающихся дискриминации по признаку национального происхождения. С 1965 года в результате мер, принятых КСРТ и АБЗД, жертвам дискриминации было выплачено на основе добровольного урегулирования или примирения в рамках административной процедуры более 2,2 млрд. долл. в виде денежной компенсации. Лишь в одном 1999 году сумма денежной компенсации в рамках административной процедуры, выплаченная через КСРТ, превысила 210 млн. долл. Кроме того, КСРТ инициировала судебное разбирательство по многим серьезным делам, не урегулированным в рамках административного процесса, по

итогах которых жертвам дискриминации в 1999 году было выплачено свыше 8,5 млн. долл. За прошедшие десять лет КСРТ возбудила в судах 866 дел по обвинению в дискриминации по признаку расы и 242 дела по обвинению в дискриминации по признаку национального происхождения. Во многих случаях наряду с выплатой денежной компенсации КСРТ использует другие эффективные средства правовой защиты, например восстановление в должности незаконно уволенных сотрудников, организация по постановлению суда обучения по вопросам законодательства в области равноправия в сфере занятости, разработка документов с изложением политики в области обеспечения равноправия в сфере занятости, а также издание судебных приказов, запрещающих конкретные виды дискриминационной практики. В комплексе эти финансовые и нефинансовые средства правовой защиты играют двоякую роль предоставления компенсации жертвам дискриминации и предупреждения подобных форм дискриминации в будущем.

434. Важную роль в деле обеспечения соблюдения гражданских прав и равной защиты играют также другие федеральные ведомства.

435. Управление министерства труда по программам контроля за соблюдением федеральных контрактов представляет собой учреждение, в которое граждане могут подавать жалобы в случае, если они, по их мнению, подвергаются дискриминации со стороны федеральных подрядчиков или субподрядчиков, при этом само Управление может проводить расследование, с тем чтобы установить, соблюдают ли подрядчики положения административного указа 11 246, касающегося недискриминации и позитивных мер. Жалобы могут также подаваться организациями от имени пострадавшего лица или лиц. Функционируют также другие ведомства, исполняющие законы, требующие от бюджетных организаций обеспечивать равные возможности для участников программ, получающих финансовую помощь из федерального бюджета.

436. Как указывалось выше, Управление по гражданским правам (УГП) при министерстве просвещения несет основную ответственность за исполнение законодательства, запрещающего дискриминацию в образовательных программах и видах деятельности, получающих финансовую помощь из федерального бюджета. Однако, хотя значительная часть деятельности УГП касается контроля за исполнением законодательства, УГП также издает общенациональные политические директивы, в которых устанавливаются общие правовые требования по ликвидации расовых барьеров, мешающих обеспечению равных образовательных возможностей. В таких стратегиях затрагиваются многие ключевые, порой противоречивые вопросы, в том числе:

437. Образовательные возможности для изучающих английский язык. УГП требует от школьных округов обеспечить равные возможности для изучающих английский язык. Округа должны принимать позитивные меры для обеспечения равных образовательных возможностей в тех случаях, когда незнание английского языка делает невозможным полноценное участие детей из числа национальных меньшинств в учебной программе округа. Верховный суд в деле Lau v. Nichols, 414 U.S. 563 (1973) одобрил политику УГП, требующую от школьных округов обеспечить, чтобы языковые барьеры не мешали детям, изучающим английский язык полноценно участвовать в процессе обучения.

438. Десегрегация в высшей школе. Политика УГП содержит руководящие принципы для учреждений высшего образования в соответствии с решением Верховного суда по делу Avers v. Fordice, 111 F. 3d 1183 (4th Cir. 1997) cert. denied, 522 U.S. 1084 (1998), требующим ликвидации рудиментов сегрегации в ранее де-юре сегрегированных системах высшего образования.

439. Финансовая помощь, предоставляемая по признаку расы. Руководящие принципы УГП в области оказания финансовой помощи по признаку расы опираются на пять следующих критериев, удовлетворяющих требованиям раздела VI.

1. Колледж имеет право предоставлять финансовую помощь малоимущим студентам независимо от их расы или национального происхождения даже в том случае, если сумма такой помощи является непропорционально большой по отношению к числу учащихся, принадлежащих к меньшинствам.
2. Колледж имеет право предоставлять финансовую помощь на основе расы и национального происхождения, если таковая помощь предоставляется в соответствии с федеральным законом, разрешающим использование признака расы или национального происхождения.
3. Колледж имеет право оказывать финансовую помощь на основе расы или национального происхождения, если таковая помощь является необходимой для преодоления последствий имевшей место ранее дискриминации. Факт дискриминации может быть установлен судом или административным органом, а также законодательным органом штата или местного уровня при наличии у этого законодательного органа веских доводов, подтверждающих наличие дискриминации на территории под его юрисдикцией, требующее принятия мер по исправлению положения. Кроме того, колледж может в добровольном порядке принять корректирующие меры в отношении существовавшей ранее дискриминации в том случае, когда имеются веские

основания полагать, что такая мера является необходимой для ликвидации ранее существовавшей в нем дискриминации и при наличии специальной целевой программы финансовой помощи.

4. В духе поправки I колледж может способствовать осуществлению цели обеспечения разнообразия путем учета целого ряда элементов, включая расовое и национальное происхождение и свое стремление привлечь учащихся с различным опытом, мнениями, происхождением и культурой при том условии, что использование критерия расы или национального происхождения соответствует конституционным нормам, закрепленным в разделе VI, т.е. служит узкоцелевым средством достижения цели воспитания разнообразного по составу студенческого коллектива.
5. Положения раздела VI не запрещают частному лицу или организации, не получающей финансовой помощи из федерального бюджета, непосредственно назначать стипендии или устанавливать иные формы финансовой помощи для учащихся на основе их расы или национального происхождения. Принципы 3 и 4 действуют применительно к использованию колледжем целевых частных пожертвований на цели поддержки учащихся по расовому признаку и могут предусматривать выделение этих средств по расовому признаку или национальному происхождению в том случае, если колледж принимает меры по исправлению имевшей ранее место дискриминации или с целью обеспечения многообразия студенческого коллектива.

440. Расовое преследование. Политика УГП в области борьбы с преследованием по расовому признаку предусматривает, что получатель федеральной помощи нарушает положения раздела VI, если: а) официальный представитель получателя применяет по отношению к кому-либо другой подход, который затрудняет или ограничивает возможность студента участвовать в той или иной программе получателей государственной помощи или пользоваться ее выгодами; б) в ходе исполнения официальных или делегированных представителю функций или обязанностей применяется дифференцированный подход; и с) дифференциация подхода осуществляется на основе расы, цвета кожи или национального происхождения при отсутствии законного недискриминационного и не могущего служить оправданием основания для применения дифференцированного отношения. Официальный представитель также нарушает положения раздела VI, если его действия создают или способствуют созданию "враждебного расового окружения" а) если получатель был прямо или косвенно уведомлен о существовании враждебного расового окружения; и б) при фактическом существовании враждебного расового окружения;

и с) получатель не принял адекватных мер для устранения враждебного расового окружения.

441. Комиссия США по надзору за соблюдением гражданских прав. Наряду с учреждениями, призванными осуществлять контроль за исполнением законодательства, существуют другие органы, занимающиеся разработкой политических рекомендаций в целях укрепления режима защиты прав меньшинств. Комиссия по гражданским правам проводит исследования и готовит рекомендации по этому вопросу; она также получает сообщения от частных лиц и групп в отношении фактов предполагаемой дискриминации.

442. Наряду с этим, в отдельных штатах, включая округ Колумбия, действует 51 консультативный комитет, через которые Комиссия по правам человека получает информацию о положении дел в области гражданских прав в отдельных штатах. Региональные директоры Комиссии проводят регулярные совещания, осуществляют сотрудничество по проектам в области улучшения межрасовых отношений, а также представляют Комиссии заключения по актуальным в регионах вопросам, связанным с гражданскими правами. Время от времени Комиссия может выносить рекомендации об осуществлении тех или иных конкретных проектов.

443. Сотрудники по надзору за обеспечением равных возможностей. Еще одним средством защиты интересов частных лиц выступает требование, обязывающее целый ряд крупных работодателей назначать на своих предприятиях и в своих организациях "сотрудника по надзору за обеспечением равных возможностей", в функции которого входит получение и рассмотрение жалоб, касающихся дискриминации в сфере труда на данном предприятии. По сути это требование обеспечивает наличие на предприятии механизма защиты прав, закрепленных в Конвенции. Сотрудники по надзору за обеспечением равных возможностей могут выносить рекомендации для предупреждения дискриминационной практики, а также принимать корректирующие меры по ликвидации дискриминации. В строгом смысле эти сотрудники не занимаются вопросами исполнения законодательства, однако оказывают значительное влияние на достижение целей недискриминации.

Статья 7

444. В соответствии со статьей 7 государства-участники обязуются принять меры в области преподавания, воспитания, культуры и информации с целью борьбы с расовой дискриминацией и поощрения терпимости и дружбы между нациями и расовыми или этническими группами, а также популяризации целей и принципов Устава Организации Объединенных Наций, Всеобщей декларации прав человека, декларации Организации

Объединенных Наций о ликвидации всех форм расовой дискриминации и настоящей Конвенции.

445. Инициатива Президента в области улучшения межрасовых отношений активно содействовала повышению осведомленности американского народа о роли межрасовых отношений в истории страны и их воздействии на развитие современного общества. В рамках Инициативы было подготовлено несколько публикаций, которые были широко распространены среди общин, учебных заведений, сотрудников государственных учреждений и частных лиц с целью создания более четкого представления о характере расовых вопросов.

446. В публикации "Изменяющаяся Америка: показатели социально-экономического благосостояния для представителей различных рас и испаноговорящего населения" отражены текущие различия в ключевых показателях благосостояния: образование, труд, рынки, экономический статус, состояние здоровья, преступность и уголовное правосудие, а также жилье и жилищные комплексы. Информация, содержащаяся в этом издании, предоставляет фактологическую базу, на основе которой можно вести диалог по проблематике межрасовых отношений.

447. Публикация "Пути к Единой Америке в XXI веке: передовые методы работы в области межрасового примирения" посвящена местным организациям, занимающимся вопросами межрасового примирения в самых различных сферах. Это издание призвано служить справочным пособием для американских граждан, желающих работать в партнерстве с другими гражданами в целях ликвидации межрасовых барьеров и сокращения разрыва в возможностях.

448. Издание под названием "Пособие по налаживанию диалога в целях создания Единой Америки" представляет собой разбитое на несколько частей учебное пособие, посвященное методам организации и ведения диалога между представителями различных культур в своей собственной общине.

449. Публикация "Единая Америка в XXI веке: формируя новое будущее" представляет собой итоговый доклад Президенту Клинтону, подготовленный Консультативным советом по осуществлению Президентской инициативы в области улучшения межрасовых отношений. Этот комплексный документ является отчетом Консультативного совета о результатах 15-месячного изучения проблематики межрасовых отношений в Соединенных Штатах. В этом докладе дается анализ исторических корней существующих представлений и стереотипов в области расовой проблематики в Америке, а также определяется социальный контекст для налаживания конструктивного диалога по

вопросу о путях создания Единой Америки. В докладе также даются конкретные рекомендации для правительства, корпораций, неправительственных организаций и частных граждан в отношении возможностей принятия активных мер по содействию межрасовому примирению.

450. Ознакомиться с указанными четырьмя публикациями и распечатать их можно на официальном Web-сайте Белого дома по адресу <<http://www.whitehouse.gov>>.

451. Президентская инициатива по созданию Единой Америки продолжает способствовать выполнению поставленных Президентом целей просвещения американского народа в вопросах межрасовых отношений. В октябре 2000 года в рамках Инициативы по созданию Единой Америки и при участии министерства просвещения будет проведена третья ежегодная Университетская неделя диалога. Выбранная на этот год тема "Множество путей к одной цели - созданию Единой Америки" отражает задачу просвещения студентов по проблемам многообразия и предоставляет всем студентам возможность добиться успеха в многорасовом обществе.

452. Соединенные Штаты также содействуют достижению целей статьи 7 на глобальном уровне через государственный департамент США, в частности Информационную службу США. Для распространения новостных и информационных программ, посвященных установлению господства права, терпимости и другим вопросам, связанным с борьбой против расизма, и для поощрения терпимости используются такие радиостанции, как "Уорлд нэт" и "Голос Америки". Эти радиостанции предоставляют зарубежным слушателям возможность напрямую знакомиться с мнениями экспертов и политиков в Соединенных Штатах, занимающихся межрасовой проблематикой.

453. Соединенные Штаты также направляют представителей в зарубежные миссии для активизации обсуждения вопросов, имеющих важное значение в многокультурных обществах. Аналогичным образом Управление общественной дипломатии при государственном департаменте распространяет публикации, предназначенные для самых различных организаций - от правительств соответствующих стран до местных средств массовой информации и объединений гражданского общества, таких, как НПО.

454. Кроме того, Соединенные Штаты содействуют реализации целей, закрепленных в статье 7, с помощью различных профессиональных и образовательных программ обмена. В рамках программы "Профессионалы-резиденты" государственный департамент направляет специалистов для работы в неакадемических учреждениях, таких, как зарубежные средства массовой информации и министерства для содействия осуществлению целей, закрепленных в статье 7. Соединенные Штаты принимают

активное участие в деятельности CIVITAS (Международный консорциум для гражданского воспитания, имеющий всемирную систему содействия повышению уровня информированности и ответственности граждан). Кроме того, Соединенные Штаты направляют значительные ресурсы на цели Программы стипендий Фулбрайта, которая позволяет расширить образовательные возможности для являющихся гражданами США и иностранных ученых с помощью грантов и стипендий, а также на цели программы организации приезда зарубежных деятелей, которая призвана содействовать посещению Соединенных Штатов в целях ознакомления со страной и участия в профессиональных конференциях иностранных судей, юристов, руководителей НПО и преподавателей.

455. Осенью 1997 года президент Клинтон в качестве одной из первоочередных проблем для нации отметил необходимость предупреждения и судебного преследования за преступления на почве ненависти и объявил об осуществлении общенациональной инициативы по изучению текущего состояния межрасовых отношений в Америке. В ответ на эту инициативу Генеральный прокурор учредил Рабочую группу по борьбе с преступностью на почве ненависти, включающую в свой состав представителей всех подразделений министерства юстиции. Одной из важнейших инициатив Рабочей группы по борьбе с преступностью на почве ненависти является расширение и совершенствование системы сбора данных в министерстве юстиции о преступности на почве ненависти и предубеждений.

456. Через свое Отделение по работе с жертвами преступлений (ОЖП) министерство юстиции принимает меры по борьбе с дискриминацией и поощрению взаимопонимания между расовыми и этническими группами. Об этом свидетельствуют самые различные меры и программы, финансируемые из фонда ОЖП.

457. В начале 1998 года ОЖП в сотрудничестве с Бюро судебной статистики разработало обследование для установления количества программ помощи жертвам преступлений, финансируемых в соответствии с Законом о жертвах преступности, цель которых - оказать помощь жертвам преступлений на почве ненависти и предубеждений. ОЖП провело это неофициальное обследование в мае 1999 года.

458. ОЖП оказывает финансовую поддержку Национальной академии помощи жертвам, которая проводит ежегодные учебные сессии в пяти различных местах в Соединенных Штатах. Каждый год в мероприятиях Академии принимают участие свыше 250 сотрудников органов штатов и федеральных учреждений, работающих с жертвами преступности. Эти мероприятия представляют собой официальную учебную программу, один из разделов которой посвящен проблеме преступности на почве ненависти и предубеждений.

459. ОЖП в сотрудничестве с Бюро по вопросам отправления правосудия и Международной ассоциацией высших чинов полиции разработало 11-страничную брошюру, озаглавленную "Борьба с преступлениями на почве ненависти: справочник полицейского по следственной и профилактической работе". Эта брошюра содержит информацию для сотрудников правоохранительных органов о методах выявления и борьбы с преступлениями на почве ненависти. В рамках этого субсидируемого проекта было издано 450 000 экземпляров этой брошюры, которые будут распространены среди сотрудников правоохранительных органов по всей стране.

460. ОЖП играет важную роль в программе обучения по проблемам преступности на почве ненависти для сотрудников правоохранительных органов, проводимой Рабочей группой министерства юстиции по борьбе с преступностью на почве ненависти. ОЖП оказало помощь в разработке четырех учебных пособий и учебника для студентов. ОЖП также приняло участие в разработке и проведении специального курса подготовки для местных инструкторов во всех штатах, которые в свою очередь в настоящее время работают с местными правоохранительными органами по организации обучения по вопросам борьбы с преступлениями на почве ненависти. В прошлом году этот курс обучения прошли сотрудники сотен местных полицейских управлений.

461. По мере возможности ОЖП организует обучение по проблемам преступности на почве ненависти, потребностям жертв преступлений на почве ненависти, осведомленности в вопросах культуры, а также эффективной борьбы с преступностью на почве ненависти. Такое обучение проводилось в рамках нескольких национальных и местных конференций и симпозиумов, в которых приняли участие тысячи организаций, занимающихся реабилитацией жертв преступлений.

462. ОЖП также финансирует посредством субсидий такие некоммерческие организации, как Национальный институт культурного многообразия, который проводит обучение по вопросам культурной восприимчивости при работе с жертвами преступлений. В этом году курс обучения в нем прошли около 150 человек. Планируется проведение дополнительных учебных занятий.

463. В министерстве внутренних дел реализуется несколько программ, способствующих образованию и расширению кругозора различных категорий студентов в области науки и природных ресурсов. К примеру, в рамках Национального мемориала Чамисаль, штат Техас, Служба национальных парков спонсирует проведение специальных программ и видов деятельности с целью лучшего понимания и содействия сохранению культурного наследия в области исполнительского и изобразительного искусства.

464. Министерство внутренних дел также приступило к осуществлению в общенациональном масштабе проекта под названием "Подпольная железная дорога". Эта относительно новая программа заключается в поиске сотен людей и мест в США, Канаде и Мексике, которые в свое время сыграли важную роль в деятельности сети лиц, укрывавших беглых рабов в период существования движения аболиционистов в XIX веке. Каждому человеку и месту, отобранному в рамках этой программы, посвящены церемонии с целью воздать должное актам мужества и страдания в борьбе за свободу для всех людей.

D. Заключение

465. За прошедшие годы Соединенные Штаты провели серьезную работу по преодолению наследия расизма и расовой дискриминации и эта работа увенчалась значительными успехами. Тем не менее, на этом пути остаются серьезные препятствия. Однако в таком динамичном, многокультурном демократическом обществе, как Соединенные Штаты, на всех уровнях государственного управления и гражданского общества постоянно пересматриваются и переоцениваются его успехи и неудачи в перспективе достижения конечной цели - ликвидации расизма и расовой дискриминации. Соединенные Штаты с интересом ожидают обсуждения своего опыта и данного доклада с Комитетом.

Приложение

ОГОВОРКИ, ТОЛКОВАНИЯ, ЗАЯВЛЕНИЯ

УИЛЬЯМ Дж. КЛИНТОН

Президент Соединенных Штатов Америки

С УВАЖЕНИЕМ К ТЕМ, КОГО КАСАЕТСЯ НИЖЕИЗЛОЖЕННОЕ:

С УЧЕТОМ ТОГО, ЧТО:

Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации была принята Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 21 декабря 1965 года и подписана от имени Соединенных Штатов Америки 28 сентября 1966 года; и

Сенат Соединенных Штатов Америки в своем постановлении от 24 июня 1994 года двумя третями голосов присутствующих сенаторов высказал свое мнение в отношении ратификации Конвенции и дал на нее свое согласие при том условии, что:

"I. мнение и согласие Сената обусловлены следующими оговорками:

1) Конституция и законы Соединенных Штатов предоставляют индивидам широкие гарантии свободы слова, выражения мнений и ассоциации. В этой связи Соединенные Штаты не принимают на себя каких-либо обязательств по настоящей Конвенции, в частности по статьям 4 и 7, в плане ограничения этих прав путем принятия законодательства или каких-либо иных мер, в той мере, в какой эти права защищены Конституцией и законами Соединенных Штатов".
