



ОБЪЕДИНЕННЫЕ НАЦИИ

ДОКЛАД КОМИССИИ
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
ПО ИЗУЧЕНИЮ
РАСОВЫХ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ
В ЮЖНО-АФРИКАНСКОМ СОЮЗЕ

ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ
ОФИЦИАЛЬНЫЕ ОТЧЕТЫ • ВОСЬМАЯ СЕССИЯ
ДОПОЛНЕНИЕ № 16 (A/2505 и A/2505/Add.1)

НЬЮ-ЙОРК • 1953

ОБЪЕДИНЕННЫЕ НАЦИИ

**ДОКЛАД КОМИССИИ
ОРГАНИЗАЦИИ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ
ПО ИЗУЧЕНИЮ
РАСОВЫХ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ
В ЮЖНО-АФРИКАНСКОМ СОЮЗЕ**



**ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ
ОФИЦИАЛЬНЫЕ ОТЧЕТЫ • ВОСЬМАЯ СЕССИЯ
ДОПОЛНЕНИЕ № 16 (A/2505 и A/2505/Add.1)**

НЬЮ-ЙОРК • 1953

ПРИМЕЧАНИЕ

Условные обозначения документов Организации Объединенных Наций состоят из заглавных букв и цифр. Когда такой условный знак встречается в тексте, он означает ссылку на один из документов Организации Объединенных Наций.

СО Д Е Р Ж А Н И Е

	Пункты	Стр.
ПРЕПРОВОДИТЕЛЬНОЕ ПИСЬМО		XI
СОСТАВ КОМИССИИ		XIII
ПРЕДИСЛОВИЕ	1	1

Часть первая

Глава I. История учреждения Комиссии и организация ее работы

Разделы

I. ИСТОРИЯ УЧРЕЖДЕНИЯ КОМИССИИ	14	3
а) Учреждение и состав Комиссии	14	3
б) Причины, приведшие к учреждению Комиссии	18	3
I) Требование о включении данного вопроса в повестку дня Генеральной Ассамблеи	18	3
II) Позиция правительства Южно-Африканского Союза, занятая во время прений	20	4
III) Прения в Специальном комитете по политическим вопросам	24	4
II. ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ КОМИССИИ	31	5
I) Заседания Комиссии	31	5
II) Вопрос о компетенции Комиссии в отношении территории Юго-Западной Африки	37	6
III) Вопрос о сотрудничестве с правительством Южно-Африканского Союза	38	6
IV) Методы работы Комиссии	46	7
V) Обмен сообщениями с членами Организации; письменные и устные показания	50	8
III. ОКОНЧАНИЕ РАБОТЫ КОМИССИИ	66	9

Глава II. Рассмотрение полномочий Комиссии в свете положений Устава и некоторых резолюций, принятых ранее органами Объединенных Наций

I. ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ	68	9
II. УСТАВ И ПРАВА ЧЕЛОВЕКА	78	11
I) Текст Устава в целом и его отношение к расовой дискриминации и основным правам человека	78	11
II) Дух Устава	80	11
III) Преамбула к Уставу	84	12
IV) Цели и принципы Устава	86	12

<i>Разделы</i>	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
v) Соблюдение прав человека как существенный фактор мира	90	12
vi) Обязательство, предусмотренное в статье 56 Устава	94	13
III. ОПРЕДЕЛЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ОСНОВНЫХ СВОБОД	101	14
i) Декларация прав человека	101	14
ii) Борьба против дискриминации	105	15
IV. ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ ПРИНЦИПОВ, КАСАЮЩИХСЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА	108	15
V. ПУНКТ 7 СТАТЬИ 2 УСТАВА	117	16
VI. ОБЪЕМ КОМПЕТЕНЦИИ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ	124	18
a) <i>Первая точка зрения по вопросу о компетенции Организации Объединенных Наций</i>	126	18
i) Выражение «ни в коей мере»	132	19
ii) Выражение «вмешательство»	133	19
iii) Выражение «дела, по существу входящие во внутреннюю компетенцию любого государства»	142	20
iv) Подготовительная работа по составлению пункта 7 статьи 2 Устава	163	24
v) Пункты <i>a</i> и <i>b</i> статьи 55 Устава	164	24
vi) Вопрос об определении прав человека	168	25
b) <i>Вторая и третья точки зрения по вопросу о компетенции Организации Объединенных Наций</i>	172	25
c) <i>Четвертая точка зрения по вопросу о компетенции Организации Объединенных Наций</i>	174	26
VII. ПРЕЦЕДЕНТЫ В ВОПРОСЕ О КОМПЕТЕНЦИИ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ	175	26
a) <i>Генеральная Ассамблея</i>	181	27
i) Положение лиц индийского происхождения в Южно-Африканском Союзе	181	27
ii) Нарушение Союзом Советских Социалистических Республик основных прав человека, традиционной дипломатической практики и принципов Устава	202	30
iii) Вопрос о соблюдении прав человека и основных свобод в Болгарии, Венгрии и Румынии	214	33
b) <i>Экономический и Социальный Совет</i>	233	36
iv) Расследование вопроса о принудительном труде	233	36
v) Нарушение прав профсоюзов	243	38
VIII. ЗАКЛЮЧЕНИЯ ОТНОСИТЕЛЬНО ОБЪЕМА ПОЛНОМОЧИЙ КОМИССИИ В СВЕТЕ ПОСТАНОВЛЕНИЙ УСТАВА И РЕЗОЛЮЦИЙ ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕИ	254	39

Часть вторая

А. ОБЩИЕ СВЕДЕНИЯ О ЮЖНО-АФРИКАНСКОМ СОЮЗЕ

Глава III. Географические данные и исторический очерк

I. ГЕОГРАФИЧЕСКИЕ ДАННЫЕ	255	41
i) Общее описание	255	41
ii) Атмосферные осадки	258	41
iii) Проблема существования	261	42

<i>Разделы</i>	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
II. ИСТОРИЧЕСКИЙ ОЧЕРК	264	42
I) Период нидерландского владычества (1652 — 1795 гг.)	264	42
II) Первый контакт с британским элементом	270	43
III) Пионеры (Voortrekkers)	274	44
IV) Последствия великого переселения (Трек)	279	45
V) Банту	281	45
VI) Индийцы	285	46
III. ПАРЛАМЕНТСКИЕ И АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ОРГАНЫ	290	46
I) Закон 1909 года о Южно-Африканском Союзе	290	46
II) Центральное управление	291	47
III) Провинциальное управление	299	47
IV) Местные власти	300	47
V) Туземные резервации	304	48
VI) Территория Транскей (Transkei)	308	48
 Глава IV. Демографическое положение этнических групп 		
I. ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЙ ОБЗОР	312	49
II. ХАРАКТЕРНЫЕ ОСОБЕННОСТИ И СОСТАВ ЭТНИЧЕСКИХ ГРУПП	314	49
I) Туземное население (банту)	317	50
II) Европейцы	325	51
III) Цветное население	334	52
IV) Лица азиатского происхождения	338	53
III. НАСЕЛЕНИЕ	345	54
I) Критерий для классификации	346	54
II) Развитие различных этнических групп	347	54
III) Местное распределение	351	54
IV) Плотность населения	354	55
V) Распределение по возрастному признаку	356	55
VI) Городское и сельское население	358	56
VII) Распределение по полу	363	57
VIII) Состав самодельного населения	367	57
IX) Распределение банту по местожительству	372	58
IV. ДВИЖЕНИЕ НАСЕЛЕНИЯ	375	58
I) Фертильность	376	59
II) Смертность	381	60
III) Миграция	388	61
V. ПЕРСПЕКТИВЫ НА ОДНО ПОКОЛЕНИЕ	391	61
I) Основа для предположений	391	61
II) Общие результаты	392	61

<i>Разделы</i>	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
III) Неравномерность изменений в этнических группах	393	61
IV) Анализ вышеприведенных предположений	395	61
V) Городское и сельское население	396	62
VI) Распределение по возрастным группам	397	62
VII) Население школьного возраста	398	62

В. РАСОВЫЙ ВОПРОС В ЮЖНО-АФРИКАНСКОМ СОЮЗЕ

Глава V. «Апартхейд» (Apartheid)

I. ОПРЕДЕЛЕНИЕ ТЕРМИНА «Апартхейда»	399	64
II. ДОКТРИНА И ПРОГРАММА «Апартхейда»	401	64
III. РЕАКЦИЯ НА ПОЛИТИКУ «Апартхейда»	424	67

**Глава VI. Главные законодательные и административные акты,
устанавливающие различное обращение с разными группами населения**

I) Общие замечания	439	70
II) Предварительные замечания по проблемам определения расовых групп и принадлежности отдельных лиц к этим группам	445	71
I. ПРАВО НА ГРАЖДАНСТВО	463	74
II. ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРАВА (АКТИВНОЕ И ПАССИВНОЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО И ПРОЧИЕ ВИДЫ ПОЛИТИЧЕСКОГО ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА)	466	74
III. ПЕРЕДВИЖЕНИЕ И ПРОЖИВАНИЕ	484	78
I) Передвижение внутри страны	487	79
II) Поселение и местожительство	519	83
III) Въезд в страну	533	86
IV. ПРАВО СОБСТВЕННОСТИ	543	89
V. НАЕМНЫЙ ТРУД И ЗАНЯТИЕ СВОБОДНЫМИ ПРОФЕССИЯМИ	591	95
VI. ПОЛЬЗОВАНИЕ ОБЩЕСТВЕННЫМ ОБСЛУЖИВАНИЕМ	614	99
VII. СЕМЕЙНОЕ ПРАВО	626	101
VIII. СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ	638	103
IX. ОБРАЗОВАНИЕ И НАРОДНОЕ ЗДРАВЬЕ	650	105
X. УГОЛОВНОЕ ПРАВО	651	105
XI. НАЛОГООБЛОЖЕНИЕ	662	106
XII. НЕКОТОРЫЕ ДРУГИЕ МЕРЫ, ВЛЕКУЩИЕ ЗА СОБОЙ РАЗЛИЧИЕ В ОБРАЩЕНИИ	665	107

**Глава VII. Очерк условий жизни групп
неевропейского происхождения**

ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ	668	107
I. ВОЗМОЖНОСТИ ПОЛУЧЕНИЯ ОБРАЗОВАНИЯ	693	112
I) Начальное образование	696	112

<i>Разделы</i>	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
II) Среднее образование	701	113
III) Университеты	705	114
IV) Доступ к профессиям	707	114
V) Печать	708	114
II. ПОЛИТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ	713	115
I) Три недавних закона	714	115
Закон № 44 1950 года и закон № 50 1951 года о борьбе с коммунизмом		
Закон № 3 1953 года об общественной безопасности		
Закон № 8 1953 года, вносящий изменения в уголовное законодательство		
II) Закон о раздельном представительстве избирателей	722	116
III) Закон о властях банту	729	117
III. ИМУЩЕСТВЕННЫЕ ПРАВА И МЕСТО ЖИТЕЛЬСТВА; ЖИЛИЩНЫЕ УСЛОВИЯ; НАПИТКИ; ОТНОШЕНИЯ С ПОЛИЦИЕЙ	734	118
I) Имущественные права и место жительства	735	118
II) Жилищные условия	739	119
III) Напитки	741	119
IV) Отношения с полицией	756	122
IV. ТРУД; ЗАРАБОТНАЯ ПЛАТА; ПИТАНИЕ; ТРАНСПОРТ	760	123
I) Пропуска	760	123
II) Рабочие не-европейцы	770	124
III) Заработная плата	771	124
IV) Разделение семейств	773	125
V) Иерархическая лестница занятий не-европейцев	775	125
VI) Питание	777	126
VII) Транспорт	779	126
VIII) Одежда	782	127
IX) Досуги	783	127
V. СОЦИАЛЬНОЕ ОБСЛУЖИВАНИЕ; ОСТАТКИ МЕЖРАСОВОГО СОТРУДНИЧЕСТВА	787	127
а) <i>Социальное обслуживание</i>	787	127
I) Социальное попечение	787	127
II) Положение в 1943 году	789	128
III) Пенсии для престарелых	793	128
IV) Пенсии для принимавших участие в войне	794	128
V) Социальное попечение о слепых или частично слепых	796	128
VI) Беременные работницы	799	128
VII) Страхование от несчастных случаев и инвалидности	800	129
VIII) Другие виды социального попечения	804	129
IX) Добровольные организации	805	129

<i>Разделы</i>	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
б) <i>Остатки межрасового сотрудничества</i>	806	129
I) Смешанные советы (Joint Councils)	810	130
II) Институт межрасовых отношений (Institute of Race Relations)	811	130
III) Сотрудничество в области просвещения	812	130
IV) Другие области сотрудничества	815	131
VI. ОТНОШЕНИЯ МЕЖДУ НЕЕВРОПЕЙСКИМИ ЭТНИЧЕСКИМИ ГРУППАМИ	816	131
I) Отношения между цветными и туземцами	817	131
II) Отношения между цветными и индийцами	818	131
III) Отношения между туземцами и индийцами	819	131
а) Что было известно до беспорядков 13-14 января 1949 года	820	131
б) Что беспорядки обнаружили	822	132
в) Эволюция взаимоотношений между туземцами и индийцами после беспорядков 1949 года	825	132
VII. КАМПАНИЯ «СОПРОТИВЛЕНИЯ НЕСПРАВЕДЛИВЫМ ЗАКОНАМ» (1952 г.)	831	133
I) Начало кампании	832	133
II) Обмен письмами с премьер-министром	835	133
III) Ход кампании	839	134
IV) Реакция правительства	846	135
V) Метод «завинчивания прессы»	848	135
VI) Четыре важных обстоятельства	850	136

Часть третья

Глава VIII. Дискриминационные меры в свете постановлений Устава, касающихся прав человека, и Всеобщей декларации прав человека 137

I. СОПОСТАВЛЕНИЕ НЕКОТОРЫХ ЗАКОНОВ И РАСПОРЯЖЕНИЙ, ВСТУПИВШИХ В СИЛУ СО ВРЕМЕНИ ПОДПИСАНИЯ УСТАВА, С ОБЯЗАТЕЛЬСТВАМИ, ЛЕЖАЩИМИ НА ЮЖНО-АФРИКАНСКОМ СОЮЗЕ НА ОСНОВАНИИ ПОСТАНОВЛЕНИЙ УСТАВА, КАСАЮЩИХСЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА	869	138
II. СОПОСТАВЛЕНИЕ НЕКОТОРЫХ ЗАКОНОВ И РАСПОРЯЖЕНИЙ, ВСТУПИВШИХ В СИЛУ СО ВРЕМЕНИ ПОДПИСАНИЯ УСТАВА, С ПОСТАНОВЛЕНИЯМИ ВСЕОБЩЕЙ ДЕКЛАРАЦИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА	870	138
а) <i>Сопоставление рассматривавшихся Комиссией законов с постановлениями Всеобщей декларации прав человека, касающимися того или иного конкретного права</i>	871	138
Политические права (активное и пассивное избирательное право и прочие виды представительства)	871	138
Передвижение и местожительство	872	139
Право на владение имуществом	877	139
Труд и свободные профессии	880	139
Право на семью	883	140
Социальное обеспечение	885	140
Уголовное право	888	140

Разделы	Пункты	Стр.
б) Заключение относительно соответствия между совокупностью законов, изданных со времени вступления в силу Устава Организации Объединенных Наций, и некоторыми статьями Всеобщей декларации прав человека, провозглашающими общие принципы	890	141
Глава IX. Сводка заключений Комиссии	892	141

ПРИЛОЖЕНИЯ

I. Резолюции 616 А (VII) и 616 В (VII), принятые Генеральной Ассамблеей на 401-м пленарном заседании 5 декабря 1952 года		149
II. Письмо постоянных представителей Афганистана, Бирмы, Египта, Индии, Индонезии, Ирака, Ирана, Йемена, Ливана, Пакистана, Саудовской Аравии, Сирии и Филиппин от 12 сентября 1952 года на имя Генерального Секретаря		150
III. Сообщения, полученные Комиссией от правительств:		
I) Сообщение, полученное от сирийского правительства		152
II) Сообщение, полученное от индийского правительства		153
III) Сообщение, полученное от пакистанского правительства		166
IV. Распределение туземного населения по месту жительства и по полу в 1936 и 1946 гг.		174
V. Выдержки из заявлений, упоминаемых в главе V («Апартхейд»):		
I) Выдержки из опубликованной 29 марта 1948 года Националистической партией брошюры под заглавием «Политика Националистической партии по отношению к цветному населению»		175
II) Выдержки из речи, произнесенной 12 апреля 1950 г. в Собрании премьер-министром д-ром Д. Маланом		176
III) Выдержки из обращения к населению, произнесенного по радио премьер-министром д-ром Д. Маланом 31 декабря 1952 года		176
IV) Выдержки из речи премьер-министра д-ра Д. Малана, произнесенной в Стелленбоше 5 марта 1953 года		177
V) Выдержки из речи премьер-министра д-ра Д. Малана, произнесенной накануне парламентских выборов 15 апреля 1953 года		177
VI) Выдержки из речи г-на Стридома в Собрании 31 января 1949 года		178
VII) Выдержки из речи министра туземных дел д-ра Е. Г. Янсена, произнесенной 18 января 1950 года на годовом собрании совета Института межрасовых отношений (Кейптаун)		178
VIII) Выдержки из речи д-ра Е. Г. Янсена, министра туземных дел, произнесенной в Собрании 20 апреля 1950 года		179
IX) Выдержки из речи, произнесенной министром туземных дел д-ром Г. Ф. Фервурдом при открытии одиннадцатой сессии Совета туземных представителей (Претория, 5 декабря 1950 года)		186
X) Выдержки из речи, произнесенной 1 мая 1951 г. в Сенате министром туземных дел д-ром Г. Ф. Фервурдом		189
VI. Переписка между Африканским национальным конгрессом, Южноафриканским индийским конгрессом и премьер-министром Южно-Африканского Союза с 21 января по 20 февраля 1952 года		193
VII. Перечень законов Южно-Африканского Союза, рассмотренных Комиссией		199
VIII. Карты		205

Blank page



Page blanche

ПРЕПРОВОДИТЕЛЬНОЕ ПИСЬМО

Женева, 3 октября 1953 года

При сем имею честь препроводить Вам доклад Комиссии Организации Объединенных Наций по изучению расовых взаимоотношений в Южно-Африканском Союзе, составленный в соответствии с постановлениями резолюции 616 А (VII) Генеральной Ассамблеи, на основании которой была создана настоящая Комиссия.

Эрнан САНТА-КРУС
Дантес БЕЛЬГАРД
Апри ЛОЖЬЕ

Ее Превосходительству
г-же Виджайя Лакшми Пандит,
Председателю Генеральной Ассамблеи
Организации Объединенных Наций,
Нью-Йорк.

Blank page



Page blanche

СОСТАВ КОМИССИИ

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ-ДОКЛАДЧИК

Г-н Эрнан Санта-Крус,
бывший постоянный представитель Чили при Организации
Объединенных Наций,
бывший Председатель Экономического и Социального Совета
Организации Объединенных Наций (в 1950 и 1951 гг.),
бывший член Комиссии по правам человека (с 1947 г. по
1953 г.),
член Подкомиссии по предупреждению дискриминации и за-
щите меньшинств.

ЧЛЕНЫ

Г-н Дантес Бельгард,
бывший министр народного просвещения в Гаити,
бывший представитель Гаити в Лиге Наций,
бывший посланник Гаити в Париже и бывший посол Гаити в
Вашингтоне,
бывший постоянный представитель Гаити при Организации
Объединенных Наций.

Г-н Анри Ложье,
профессор Сорбонны,
бывший Помощник генерального секретаря по Социальному
департаменту Организации Объединенных Наций (с
1946 г. по 1951 г.),
почетный председатель Международной лиги прав человека
(Нью-Йорк),
член Правления ЮНЕСКО.

ПРЕДИСЛОВИЕ

1. Настоящий доклад, посвященный расовым отношениям в Южно-Африканском Союзе, составлен Комиссией по поручению Генеральной Ассамблеи. Обсуждаемая в нем проблема имеет огромное значение как в политическом плане, так и с точки зрения общечеловеческой. Она грозной тучей нависла над политической, экономической и социальной жизнью молодой страны с большим будущим, которая была одним из первоначальных членов Организации Объединенных Наций. Проблема расовых отношений — острая и актуальная проблема для многочисленного населения Южно-Африканского Союза. Отголоски ее выходят далеко за пределы страны и даже за пределы африканского континента. Тринадцать государств-членов Организации с населением во много сотен миллионов людей, занимающие значительную часть земного шара, обратились к Генеральной Ассамблее с требованием о разрешении этой проблемы.

2. Все три члена Комиссии были назначены Генеральной Ассамблеей на индивидуальной основе. Ассамблея обратилась к лицам, не связанным политической линией своих правительств: надо думать, она рассчитывала таким образом обеспечить Комиссии полную объективность и беспристрастность в ее работе и избежать того, чтобы ее члены не поддались влиянию политики своих правительств или занятой этими правительствами по этому вопросу позиции в прошлом.

Члены Комиссии никогда не упускали из виду этих соображений. Они также не забывали и о том, что, избрав их в свои помощники при выполнении одной из своих главных функций, высочайший политический орган в мире оказал им этим большую честь и возложил на них огромную ответственность.

3. Члены Комиссии желают заявить, что, выполняя порученное им задание, они руководствовались лишь кругом своих полномочий, а также буквой и духом Устава Организации Объединенных Наций, его целями и принципами, горячими сторонниками которых они являются. В самом деле, они убеждены в том, что в соблюдении этих принципов заключается наиболее прочная гарантия мира и добрых отношений между нациями, а также благоденствия и прогресса коллективов и гармонического развития человеческой личности.

4. Однако члены Комиссии отдадут себе отчет в том, что доклад их не столь полный и законченный, как они того желали бы и как того Ассамблея вправе была ожидать. В своем распоряжении для составления доклада Комиссия располагала всего лишь пятью месяцами. Этот срок оказался недостаточным для того, чтобы изучить все стороны столь сложной проблемы. Тем не менее, Комиссия, в соответствии с требованием Генеральной Ассамблеи, сочла необходимым представить ей на ее восьмой сессии свой доклад и свои заключения. Если Ассамблея найдет желательным, она

поручит Комиссии заполнить остающиеся в докладе пробелы и собрать более обширную документацию.

5. С другой стороны, недостаткам доклада способствовало отсутствие какого-либо сотрудничества со стороны правительства Южно-Африканского Союза. Комиссия глубоко сожалеет о том, что правительство Союза не последовало в этом отношении приглашению Генеральной Ассамблеи, возобновленному Комиссией. Комиссия особенно сожалеет о том, что ей не удалось посетить Южно-Африканский Союз, чтобы на месте отдать себе отчет в существующем там положении. Она смогла бы тогда составить себе более обоснованное мнение, чем с помощью документов, книг и устных показаний, как бы они ни соответствовали действительности. Было особенно желательно ознакомиться с точкой зрения правительства Союза и, в частности, получить от него сведения о том, каковы те особые обстоятельства, которыми оно оправдывает свою политику. Оставаясь верной принципу объективности, Комиссия могла лишь попытаться на основании более важных заявлений и выступлений отдельных членов правительства и оппозиции восстановить ту теорию, которая лежит в основе политики сегрегации (apartheid), проводимой в Южно-Африканском Союзе.

6. Итак, настоящий доклад основан главным образом на анализе находящихся в Южно-Африканском Союзе в силе законоположений и административных распоряжений, на изучении отдельных трудов, документов и свидетельств, а также на сведениях, сообщенных некоторыми членами Организации. Главное значение имеет анализ действующих в стране законов и практики, а также их сопоставление с постановлениями Устава и Декларации прав человека; однако, Комиссия нашла необходимым включить в свой доклад также и данные по истории, географии и демографии Южно-Африканского Союза.

7. В круге ведения Комиссии предусматривалось, что порученное ей обследование должно быть проведено «в свете целей и принципов Устава с должным учетом постановлений пункта 7 статьи 2, пунктов 2 и 3 статьи 1, пункта 1b статьи 13 и статьи 55c и 56 Устава, а также резолюций Организации Объединенных Наций о расовом преследовании и дискриминации». Комиссия истолковала эту часть своих полномочий как пожелание Генеральной Ассамблеи, чтобы Комиссия установила, в какой степени эти статьи могут определить, обусловить или ограничить компетенцию Организации Объединенных Наций. Этот вопрос был изучен ею со всей возможной тщательностью. Заключения Комиссии по этому вопросу совершенно категорические.

8. Комиссии было поручено изучить «расовые отношения, создавшиеся в Южно-Африканском Союзе». Эта формула, по мнению Комиссии, охватывает весь комплекс законов, постановлений, обычаев и практики, находящихся в силе для различных этни-

ческих групп, входящих в состав населения Южно-Африканского Союза и имеющих своей целью ввести различие в обращении с этими группами. Кроме того, этой формулой охватываются также позиция и поведение этих этнических групп как в отношении друг друга, так и в отношении государственной власти. Наконец, ею охватываются также позиция и поведение властей по отношению к различным этническим группам. Само собой разумеется, что Комиссия, приступая к изучению этого вопроса, не упустила из виду его происхождение и ту форму, в которой он был внесен в Генеральную Ассамблею на ее седьмой сессии тринадцатью членами Организации.

9. В своем докладе Комиссия пользуется термином «раса» только потому, что он фигурирует в резолюции Генеральной Ассамблеи, которой был установлен круг ведения Комиссии. Она пользуется этим термином также потому, что употребление его установлено обычаем, хотя научная критика весьма осторожно относится к самому понятию расы. Критика эта изложена, между прочим, в брошюре ЮНЕСКО: «Концепция расы» (*Le concept de race*), и Комиссия в основном с ней согласна.

10. В своей резолюции Генеральная Ассамблея предлагает Комиссии представить ей свои заключе-

ния. Комиссия позволила себе это предложение толковать довольно широко, т. е. она решила к своим заключениям, основанным на изученных ею фактах, добавить некоторое число предложений, относящихся к возможным мероприятиям в будущем.

11. Комиссия выражает свою признательность тем правительствам государств-членов Организации, которые ей сообщили различные сведения, а также представителям неправительственных организаций и частным лицам, осведомлявшим ее как устно, так и письменно.

12. Она также считает долгом выразить свою признательность Генеральному Секретарю, оказавшему ей ценную помощь по просьбе Генеральной Ассамблеи. Комиссия особенно благодарна за оказанное ей содействие главному секретарю г-ну Жану А. Романосу, секретарям Комиссии, персоналу, обслуживавшему Комиссию, и должностным лицам из различных отделов Организации, а также консультантам. Все члены Комиссии выражают этим лицам свою глубокую благодарность.

13. Заключение и предложения, представленные Комиссией, равно как и текст самого доклада, отражают единодушное мнение всех членов Комиссии, причем никто из них не сделал никаких оговорок.

ЧАСТЬ ПЕРВАЯ

Глава I

ИСТОРИЯ УЧРЕЖДЕНИЯ КОМИССИИ И ОРГАНИЗАЦИЯ ЕЕ РАБОТЫ

I. История учреждения Комиссии

а) Учреждение и состав Комиссии

14. Комиссия Организации Объединенных Наций по изучению расовых взаимоотношений в Южно-Африканском Союзе была учреждена резолюцией 616 А (VII) Генеральной Ассамблеи от 5 декабря 1952 года¹.

15. В этой резолюции предлагалось поручить изучение расовых отношений, создавшихся в Южно-Африканском Союзе, Комиссии в составе трех членов. В то же время в резолюции указывалось, что это обследование должно быть проведено в свете целей и принципов Устава, с должным учетом постановлений различных перечисленных в резолюции статей Устава, а также резолюций Организации Объединенных Наций о расовом преследовании и дискриминации. В резолюции также предлагалось Комиссии представить свои заключения Ассамблее на восьмой сессии.

16. Ассамблея, однако, не приступила к назначению трех членов Комиссии немедленно. Только 30 марта 1953 г. она, по предложению своего председателя, назначила в качестве членов Комиссии г-на Дантеса Бельгарда, Анри Ложье и Эрнана Санта-Круса².

17. Генеральный Секретарь Организации Объединенных Наций возложил обязанности главного секретаря Комиссии на г-на Жана А. Романоса.

б) Причины, приведшие к учреждению Комиссии

а) ТРЕБОВАНИЕ О ВКЛЮЧЕНИИ ДАННОГО ВОПРОСА В ПОВЕСТКУ ДНЯ ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕИ

18. Вопрос, который Комиссии было поручено изучить, был внесен в Генеральную Ассамблею в сентябре 1952 года. Но уже на предыдущих сессиях, когда Генеральной Ассамблеей рассматривался вопрос о положении лиц индийского происхождения в Южно-Африканском Союзе, упоминалось о тех затруднениях, которые возникают в связи с политикой правительства Союза. Между прочим, в своих резолюциях 395 (V) от 2 декабря 1950 г. и 511 (VI) от 12 января 1952 г. Генеральная Ассамблея уже заявила, что всякая политика «расового обособления» (apartheid)

неизбежно основана на теориях расовой дискриминации³.

19. Непосредственным толчком к созданию Комиссии с возложенным на нее кругом ведения послужило письмо⁴ постоянных представителей Афганистана, Бирмы, Египта, Индии, Индонезии, Ирака, Ирана, Йемена, Ливана, Пакистана, Саудовской Аравии, Сирии и Филиппин от 12 сентября 1952 года, адресованное Генеральному Секретарю. В этом письме тринадцать указанных представителей требовали включения в предварительную повестку дня Генеральной Ассамблеи «Вопроса о расовом конфликте в Южной Африке, являющемся результатом применения правительством Южно-Африканского Союза политики расового обособления (apartheid)».

К этому письму была приложена объяснительная записка, в которой указывалось, что расовый конфликт, вызванный в Южно-Африканском Союзе политикой расового обособления правительства Союза, создает опасную ситуацию, одновременно представляющую собой угрозу международному миру и явное нарушение прав человека и основных свобод, провозглашенных Уставом Организации Объединенных Наций.

³ В своей резолюции 395 (V) от 2 декабря 1950 г. Генеральная Ассамблея ссылается на свою резолюцию 103 (I) от 19 ноября 1946 г., в которой осуждаются расовые преследования и дискриминация, и на свою резолюцию 217 (III) от 10 декабря 1948 г., касающуюся Всеобщей декларации прав человека. Генеральная Ассамблея выразила в частности мнение, что «всякая политика расового обособления (apartheid) неизбежно основана на теориях расовой дискриминации». Она предложила заинтересованным правительствам «воздерживаться от всяких шагов, которые могли бы поставить под угрозу успешность их переговоров, и, в частности, воздерживаться — впредь до завершения этих переговоров — от введения в действие или изменения закона о групповом расселении (Group Areas Act)». В резолюции 511 (VI) от 12 января 1952 г., относящейся к положению лиц индийского происхождения в Южно-Африканском Союзе, Генеральная Ассамблея напоминает о своих предшествующих резолюциях и, в частности, заявляет:

«отмечая, что издание 30 марта 1951 г. пяти официальных объявлений на основании закона о групповом расселении (Group Areas Act), вводящих в действие постановления этого закона, прямо нарушает пункт 3 резолюции 395 (V),

исходя из своей резолюции 103 (I) от 19 ноября 1946 г. против расовых преследований и дискриминации и своей резолюции 217 (III) от 10 декабря 1948 г. относительно Всеобщей декларации прав человека,

принимая во внимание, что политика «расового обособления» (apartheid) неизбежно основана на теориях расовой дискриминации,

4. предлагает правительству Южно-Африканского Союза впредь до завершения переговоров приостановить введение в действие или применение положений закона о групповом расселении».

⁴ Это письмо воспроизводится в приложении II.

¹ См. приложение I.

² Г-да Ральф Бонч и Хаиме Торрес-Бодэ, которые вместе с г-ном Эрнаном Санта-Крусом были намечены в качестве членов Комиссии Генеральной Ассамблеей на заседании 21 декабря 1952 г., не смогли принять это назначение.

ii) ПОЗИЦИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА ЮЖНО-АФРИКАНСКОГО СОЮЗА, ЗАНЯТАЯ ВО ВРЕМЯ ПРЕНИЙ

20. С момента открытия прений в Генеральной Ассамблее представитель Южно-Африканского Союза от имени своего правительства протестовал, утверждая, что у Генеральной Ассамблеи нет компетенции в данном вопросе. Это заявление повторялось им каждый раз, когда вопрос этот затрагивался на Ассамблее. Это обстоятельство обсуждается более подробно в последующей главе⁵. Достаточно будет пока сказать, что, когда вопрос включался в повестку дня, представитель Южно-Африканского Союза протестовал против его включения как в Генеральном комитете, так и на пленуме Ассамблеи. Он внес предложение, согласно которому Генеральная Ассамблея должна была объявить себя некомпетентной по этому вопросу в соответствии с постановлениями пункта 7 статьи 2 Устава. Генеральная Ассамблея постановила, однако, 41 голосом против 10, при 8 воздержавшихся, что до включения вопроса в повестку дня⁶ предложение это обсуждению не подлежит. Затем, 45 голосами против 6, при 8 воздержавшихся⁷, Ассамблея постановила включить вопрос в свою повестку дня и передать его на рассмотрение Специального комитета по политическим вопросам.

21. В Специальном комитете представитель Южно-Африканского Союза вновь сделал заявление относительно некомпетентности Ассамблеи разбирать этот вопрос. Это заявление было отклонено 45 голосами против 6, при 8 воздержавшихся⁸, когда в

⁵ См. главу II, пункт 127.

⁶ Голоса разделились следующим образом:

Голосовали за: Южно-Африканский Союз, Соединенное Королевство, Соединенные Штаты Америки, Австралия, Бельгия, Канада, Франция, Люксембург, Нидерланды, Новая Зеландия.

Голосовали против: Союз Советских Социалистических Республик, Уругвай, Йемен, Югославия, Афганистан, Аргентина, Боливия, Бирма, Белорусская Советская Социалистическая Республика, Чили, Китай, Колумбия, Коста-Рика, Чехословакия, Дания, Эквадор, Египет, Сальвадор, Эфиопия, Гватемала, Гаити, Гондурас, Индия, Индонезия, Ирак, Ливан, Либерия, Мексика, Норвегия, Пакистан, Панама, Парагвай, Перу, Филиппины, Польша, Саудовская Аравия, Швеция, Сирия, Таиланд, Украинская Советская Социалистическая Республика.

Воздержались: Бразилия, Куба, Доминиканская Республика, Греция, Исландия, Израиль, Никарагуа, Турция.

⁷ Голоса разделились следующим образом:

Голосовали за: Ирак, Израиль, Ливан, Либерия, Мексика, Норвегия, Пакистан, Панама, Парагвай, Перу, Филиппины, Польша, Саудовская Аравия, Швеция, Сирия, Таиланд, Украинская Советская Социалистическая Республика, Союз Советских Социалистических Республик, Соединенные Штаты Америки, Уругвай, Йемен, Югославия, Афганистан, Боливия, Бразилия, Бирма, Белорусская Советская Социалистическая Республика, Чили, Китай, Коста-Рика, Куба, Чехословакия, Дания, Эквадор, Египет, Сальвадор, Эфиопия, Греция, Гватемала, Гаити, Гондурас, Исландия, Индия, Индонезия, Иран.

Голосовали против: Новая Зеландия, Южно-Африканский Союз, Соединенное Королевство, Австралия, Колумбия, Франция.

Воздержались: Люксембург, Нидерланды, Никарагуа, Турция, Аргентина, Бельгия, Канада, Доминиканская Республика.

⁸ Голоса разделились следующим образом:

Голосовали за: Южно-Африканский Союз, Соединенное Королевство, Австралия, Бельгия, Франция, Люксембург.

Голосовали против: Никарагуа, Норвегия, Пакистан, Панама, Парагвай, Филиппины, Польша, Саудовская Аравия, Швеция, Сирия, Таиланд, Украинская Советская Социалистическая Республика, Союз Советских Социалистических Республик, Соединенные Штаты Америки, Уругвай, Югославия, Афганистан, Боливия, Бразилия, Бирма, Белорусская Советская Социалистическая Республика, Канада, Чили, Китай, Колумбия, Коста-Рика, Куба, Чехословакия, Дания, Эквадор, Египет, Сальвадор,

конец обсуждения вопроса Комитет голосовал представленные проекты резолюций и поправки к ним.

22. При обсуждении Генеральной Ассамблеей доклада Специального комитета по политическим вопросам, представитель Южно-Африканского Союза внес предложение, согласно которому Ассамблея должна была постановить, что, учитывая положения пункта 7 статьи 2 Устава, она не может принять содержащихся в этом докладе предложений. Это предложение было отклонено 43 голосами против, 6 при 9 воздержавшихся⁹.

23. Наконец, к концу прений на пленарном заседании Ассамблеи, после принятия резолюции, представитель Южно-Африканского Союза сделал следующее заявление:

«Мне поручено заявить, что мое правительство будет продолжать в защиту своей точки зрения ссылаться на пункт 7 статьи 2 Устава и что оно будет считать всякую резолюцию, принятую в результате обсуждения или рассмотрения этого пункта повестки дня, превышением полномочий Генеральной Ассамблеи и поэтому не имеющей никакой силы».

iii) ПРЕНИЯ В СПЕЦИАЛЬНОМ КОМИТЕТЕ ПО ПОЛИТИЧЕСКИМ ВОПРОСАМ

24. Здесь не мешает вкратце изложить прения, происходившие в Специальном комитете по политическим вопросам до утверждения проекта резолюции, представленного затем Генеральной Ассамблее. Однако в основном эти прения касались вопроса о компетенции Генеральной Ассамблеи рассматривать эту проблему¹⁰.

25. Сущности проблемы коснулся главным образом представитель Индии, который напомнил о том, что тринадцать государств с населением около 600 миллионов душ объединились, чтобы требовать рассмотрения этого вопроса. По мнению г-жи Пандит, правительство Южно-Африканского Союза сознательно стремится ввести расовую дискриминацию своей политикой «расового обособления». В результате этой политики цветное население, составляющее около 80 процентов всего населения страны, окончательно подчинено белым. Она создала в Южно-Африканском Союзе напряженную атмосферу, кото-

Эфиопия, Гватемала, Гаити, Гондурас, Исландия, Индия, Индонезия, Ирак, Израиль, Ливан, Либерия, Мексика.

Воздержались: Нидерланды, Новая Зеландия, Перу, Турция, Венесуэла, Аргентина, Доминиканская Республика, Греция.

⁹ Голоса разделились следующим образом:

Голосовали за: Франция, Люксембург, Южно-Африканский Союз, Соединенное Королевство, Австралия, Бельгия.

Голосовали против: Китай, Колумбия, Коста-Рика, Куба, Чехословакия, Дания, Эквадор, Египет, Сальвадор, Эфиопия, Гаити, Гондурас, Исландия, Индия, Индонезия, Ирак, Израиль, Ливан, Либерия, Мексика, Никарагуа, Норвегия, Пакистан, Панама, Парагвай, Филиппины, Польша, Саудовская Аравия, Швеция, Сирия, Таиланд, Украинская Советская Социалистическая Республика, Союз Советских Социалистических Республик, Соединенные Штаты Америки, Уругвай, Югославия, Афганистан, Боливия, Бразилия, Бирма, Белорусская Советская Социалистическая Республика, Чили.

Воздержались: Доминиканская Республика, Греция, Нидерланды, Новая Зеландия, Перу, Турция, Венесуэла, Аргентина, Канада.

¹⁰ Результаты голосования по этому вопросу приводятся в подстрочных примечаниях 6, 7 и 8.

рая представляет собой серьезную угрозу добрым отношениям между нациями и международному миру. Г-жа Пандит, как и подписавшие письмо от 13 сентября делегаты, считала, что Южно-Африканский Союз стремится поставить население страны не-европейского происхождения в экономическом и социальном отношении в подневольное состояние на вечные времена путем расовой дискриминации и расового обособления, нарушая таким образом права человека и основные свободы, а также принципы Устава, которые все государства, включая Южно-Африканский Союз, обязались уважать. Г-жа Пандит после этого дала обзор главных законодательных мероприятий правительства Союза, проведенных им в целях осуществления своей политики «расового обособления». Она напомнила о пассивном сопротивлении, оказанном этим мерам белым населением.

26. Тринадцать поднявших этот вопрос представителей, к которым присоединились представители Боливии, Гватемалы, Гаити, Гондураса и Либерии, 13 ноября представили Специальному комитету по политическим вопросам проект резолюции, который и послужил основой для той резолюции, которая была в конце концов принята Генеральной Ассамблеей.

27. В этом проекте резолюции Генеральная Ассамблея, наряду с прочим, напоминает о целях Организации Объединенных Наций и ее резолюций 103 (I), 395 (V) и 511 (VI)¹¹, а также постановляет учредить Комиссию для изучения международных аспектов и последствий в международном плане расовых отношений в Южно-Африканском Союзе; в ней также предлагается правительству Южно-Африканского Союза оказывать означенной Комиссии всяческое содействие.

28. В ходе прений в Специальном комитете по политическим вопросам к этому проекту резолюции был представлен ряд поправок.

В одной из них, представленной Данией, Исландией, Норвегией и Швецией, вопрос трактуется в более общих чертах, чем в проекте восемнадцати делегаций. После напоминания о том, что вопрос этот был поднят впервые в письме тринадцати представителей, в этой поправке Ассамблее рекомендуется объявить, что в многорасовом обществе гармония и уважение к правам человека и к свободам лучше всего гарантируется, если система законодательства и практика направлены на обеспечение всеобщего равенства перед законом, а также предлагается определенно высказаться в том смысле, что политика правительств государств-членов Организации, не направленная на достижение этих целей, а рассчитанная на закрепление или на усиление дискриминации, не совместима с обещаниями, данными членами Организации на основании статьи 56 Устава.

Эта поправка была впоследствии снята ее авторами, которые вместо нее представили отдельный проект резолюции. Последний был с некоторыми изменениями принят Генеральной Ассамблеей на заседании 5 декабря 1952 года и фигурирует в отчетах как резолюция 616 В (VII)¹².

29. Из главных поправок, которые также были внесены в Специальный комитет по политическим вопросам, следует отметить:

¹¹ См. подстрочное примечание 3.

¹² См. приложение I.

а) поправку представителя Бразилии, который предложил указать, что при изучении расовых отношений в Южно-Африканском Союзе Комиссии надлежит учитывать постановления пункта 7 статьи 2 Устава;

б) поправку представителя Эквадора, который предложил опустить из резолютивной части проекта резолюции слова: «и рассмотрения международных аспектов и последствий» расовых отношений в Южно-Африканском Союзе;

с) поправку представителя Мексики, который предложил в резолюции упомянуть не только пункт 7 статьи 2¹³, но также пункт 3 статьи 1, подпункт b пункта 1 статьи 13, пункт c статьи 55 и статью 56 Устава;

д) наконец, поправку представителя Союза Советских Социалистических Республик, который предложил в резолюции среди других статей Устава, которые должны быть приняты во внимание Комиссией при изучении вопроса, включить пункт 2 статьи 1.

Все эти поправки были приняты и включены в проект резолюции, который Специальный комитет по политическим вопросам рекомендовал Генеральной Ассамблее.

30. 5 декабря 1952 г. Генеральная Ассамблея, 35 голосами против 1, при 23 воздержавшихся, приняла этот проект резолюции и учредила Комиссию по изучению расовых отношений в Южно-Африканском Союзе¹⁴.

II. Организация работы Комиссии

1) ЗАСЕДАНИЯ КОМИССИИ

31. Комиссия, три члена которой были назначены 30 марта 1953 г., могла впервые собраться лишь 13 мая, так как некоторые ее члены не смогли ранее принять назначение Генеральной Ассамблеи. В соответствии с указаниями, данными Генеральной Ассамблеей при назначении членов Комиссии, последние собрались во Дворце Наций в Женеве.

32. На первом своем заседании Комиссия избрала своим председателем и докладчиком г-на Эрнана Санга-Круса.

Последнее заседание Комиссии состоялось в Женеве 3 октября 1953 года.

33. За пять месяцев работы Комиссия провела 43 официальных заседания.

34. Члены Комиссии никогда не упускали из виду того общего принципа Организации Объединенных

¹³ См. выше, пункт а.

¹⁴ При голосовании резолюции в целом голоса разделились следующим образом:

Голосовали за: Сальвадор, Эфиопия, Гватемала, Гаити, Гондурас, Индия, Индонезия, Иран, Ирак, Израиль, Ливан, Либерия, Мексика, Пакистан, Панама, Филиппины, Польша, Саудовская Аравия, Сирия, Таиланд, Украинская Советская Социалистическая Республика, Союз Советских Социалистических Республик, Уругвай, Югославия, Афганистан, Боливия, Бразилия, Бирма, Белорусская Советская Социалистическая Республика, Чили, Коста-Рика, Куба, Чехословакия, Эквадор, Египет.

Голосовали против: Южно-Африканский Союз.

Воздержались: Франция, Греция, Исландия, Люксембург, Нидерланды, Новая Зеландия, Никарагуа, Норвегия, Парагвай, Перу, Швеция, Турция, Соединенное Королевство, Соединенные Штаты Америки, Венесуэла, Аргентина, Австралия, Бельгия, Канада, Китай, Колумбия, Дания, Доминиканская Республика.

Наций, согласно которому заседания предаются самой широкой огласке. Однако, ввиду характера своей работы, Комиссия сочла целесообразным некоторые заседания проводить при закрытых дверях. Публичными были те заседания Комиссии, на которых она выслушивала свидетелей, просивших разрешения сообщить ей те или иные сведения. Некоторые свидетели дополнили свои сообщения на заседаниях при закрытых дверях.

35. Помимо этих устных сообщений, Комиссия получила ряд сведений от правительств некоторых государств-членов Организации, а также письменные свидетельства представителей неправительственных организаций и частных лиц, которые пожелали сообщить Комиссии информацию, относящуюся к порученному ее изучению вопросу.

36. Комиссия отметила, что представитель Филиппин в Экономическом и Социальном Совете г-н Хозе Инглес был назначен своим правительством наблюдателем при Комиссии.

ii) ВОПРОС О КОМПЕТЕНЦИИ КОМИССИИ В ОТНОШЕНИИ ТЕРРИТОРИИ ЮГО-ЗАПАДНОЙ АФРИКИ

37. Одновременно с рассмотрением своего круга ведения, как он был установлен в постановлении пункта 1 резолютивной части резолюции 616 А (VII)¹⁵ Комиссия, приступив к своей работе, заявила вопросом о том, вправе ли она распространить свое исследование на расовые отношения на территории Юго-Западной Африки.

Комиссия, однако, решила, что этого делать не следует, основываясь на следующих соображениях: с одной стороны, Генеральная Ассамблея в резолюции 449 А (V) приняла консультативное заключение Международного Суда относительно Юго-Западной Африки, из которого явствовал особый характер территории, поставленной под международный мандат Южно-Африканского Союза 17 декабря 1920 года. С другой стороны, в резолюции 570 (VI) Специальный комитет по вопросу о Юго-Западной Африке уполномочивался рассмотреть, по возможности придерживаясь порядка, установленного при старом режиме мандатов, доклад администрации территории, а также те петиции и все другие вопросы, касающиеся территории, которые могли быть представлены Генеральному Секретарю. Кроме того, в резолюции 651 (VII) Генеральной Ассамблеи Специальному комитету по вопросу о Юго-Западной Африке предлагается продолжать свою работу и представить Генеральной Ассамблее доклад на ее восьмой сессии.

iii) ВОПРОС О СОТРУДНИЧЕСТВЕ С ПРАВИТЕЛЬСТВОМ ЮЖНО-АФРИКАНСКОГО СОЮЗА

38. В пункте 2 своей резолюции 616 А (VII) Генеральная Ассамблея «просит правительство Южно-Африканского Союза оказывать этой Комиссии всемерное содействие». Таким образом первой заботой Комиссии было заручиться этим содействием, как для того, чтобы выполнить постановление резолюции Генеральной Ассамблеи, так и потому, что Комиссия считала это содействие необходимым для успешного и полного осуществления той работы, которая ей была поручена.

¹⁵ См. главу II.

39. С этой целью Комиссия прибегла к различным способам. Прежде всего, до каких бы то ни было официальных шагов в отношении правительства Южно-Африканского Союза, она в официальном порядке попыталась выяснить у постоянного представителя Союза при Организации Объединенных Наций перспективы сотрудничества с его правительством. Сообщая указанному представителю свои предложения относительно тех различных форм, которые могло бы принять содействие его правительства, Комиссия в то же время уведомила его, что она приступает к своей работе с полной беспристрастностью и объективностью и будет прилагать все усилия к тому, чтобы найти приемлемую и удовлетворительную формулу, которая позволила бы Организации Объединенных Наций содействовать разрешению серьезной проблемы, касающейся одного из членов Организации. Тем временем Комиссия приняла все предосторожности во избежание того, чтобы пожелание Генеральной Ассамблеи относительно сотрудничества с правительством Южно-Африканского Союза не оказалось тщетным. С этой целью она на время переговоров воздержалась от всяких шагов для получения информации или показаний от правительств, неправительственных организаций и частных лиц, равно как и от всяких мер, которые могли бы сократить шансы на желаемое сотрудничество. Результаты переговоров, однако, оказались вполне отрицательными. Ответ, переданный официальным путем, которым действовала Комиссия, вполне соответствовал той позиции, которую правительство Южно-Африканского Союза занимало при обсуждении вопроса в Генеральной Ассамблее; южноафриканское правительство не признавало существования Комиссии и считало ее учреждение нарушением Устава.

40. После неудачи этих шагов Комиссия решила впервые официально войти в контакт с правительством Южно-Африканского Союза, не затрагивая при этом вопроса о возможном своем посещении этой страны.

41. 28 мая председатель Комиссии обратился к министру иностранных дел Южно-Африканского Союза с письмом следующего содержания:

«Имею честь сообщить Вам, что Комиссия Организации Объединенных Наций по изучению расовых отношений в Южно-Африканском Союзе проводит свою сессию, начинающуюся 13 мая 1953 года, во Дворце Наций в Женеве.

Комиссия ознакомилась с полномочиями, предоставленными ей резолюцией 616 А (VII) Генеральной Ассамблеи. Она сознает выпавшую на ее долю тяжелую ответственность, а равно и свое обязательство выполнить порученную ей работу с полной беспристрастностью.

Комиссия в частности отмечает, что Генеральная Ассамблея обратилась к правительству Южно-Африканского Союза с просьбой оказать Комиссии всемерное содействие. Комиссия не преминет своевременно консультироваться с правительством Южно-Африканского Союза относительно той формы, которую это содействие могло бы принять».

42. 19 июня правительству Южно-Африканского Союза было направлено новое сообщение. Председа-

тель Комиссии в своей телеграмме правительству писал:

«Комиссия Организации Объединенных Наций по изучению расовых отношений в Южно-Африканском Союзе, заседающая в настоящее время в Женеве, поручила мне сообщить Вам следующее:

1. Как было указано в моем письме от 28 мая 1953 г.¹⁶, копию которого при сем прилагаю, Комиссия искренне желает получить для выполнения порученной ей задачи то всемерное содействие правительства Южно-Африканского Союза, которое столь определенно испрашивается в резолюции 616 А (VII) Генеральной Ассамблеи.

2. По мнению Комиссии, это сотрудничество с правительством Южно-Африканского Союза могло бы принять различные формы. Комиссия искренне желала бы направиться в Южно-Африканский Союз, и это несомненно было бы наиболее эффективным способом составить себе объективное мнение о человеческой проблеме в том виде, как она возникла в вашей стране. Ваше правительство может пожелать представить Комиссии письменные замечания, меморандум по существу вопроса и различные документы. Оно может пожелать назначить своего представителя, которому было бы поручено изложить точку зрения правительства.

3. Комиссия согласна на все эти виды сотрудничества и всячески их приветствует. Она готова принять любую другую схему этого сотрудничества, которую вы можете предложить, и полагает, что все эти виды сотрудничества могли бы быть использованы одновременно. Комиссия просит вас сообщить ей ваши мысли по этому вопросу. Она готова рассмотреть любые предложения и любые высказанные вами мысли.

4. С полным сознанием возложенной на нее ответственности, и преисполненная желания выполнить свою работу с безупречной честностью и беспристрастностью, Комиссия всей душой стремится к сотрудничеству с вашим правительством. Она не сомневается в том, что это сотрудничество будет ей предоставлено в целях облегчения, в соответствии с принципами Организации Объединенных Наций, разрешения тех проблем, которые волнуют мировую общественность».

43. Спустя несколько дней, 26 того же месяца, Комиссия получила ответ правительства Южно-Африканского Союза следующего содержания:

«Ссылаемся на вашу телеграмму от 19 июня министру иностранных дел. Генеральный Секретарь Организации Объединенных Наций уже был уведомлен постоянным представителем Южно-Африканского Союза при Организации Объединенных Наций об отношении правительства Союза к Комиссии, учрежденной резолюцией 616 А (VII) Генеральной Ассамблеи. В сообщении на имя Генерального Секретаря указывалось, что правительство Союза, считавшее всегда, что вопрос расовой политики Союза является внутренним делом, придерживается того мнения, что резолюция 616 А (VII) противоречит Уставу. Поэтому правительство не может признать учрежденной,

согласно этой резолюции, Комиссии. Генеральный Секретарь вероятно передаст вам копию письма, адресованного ему постоянным представителем Южно-Африканского Союза.

Государственный секретарь,
заведующий иностранными делами».

44. Генеральный Секретарь 9 июня со своей стороны передал Комиссии ноту, полученную им от заместителя представителя Южно-Африканского Союза при Организации Объединенных Наций. Нота эта была в основном аналогична полученной Комиссией телеграмме.

45. Комиссия сделала еще одну попытку заручиться содействием Южно-Африканского правительства. Председатель Комиссии, находясь в Сант-Яго после закрытия первой ее сессии, лично посетил Южно-Африканскую миссию в Чили, для того чтобы попросить о выдаче ему визы в частном порядке. Он разъяснил, что желал бы посетить страну, дабы получить непосредственное впечатление о создавшемся там положении, но что он не собираетс я кого бы то ни было опрашивать или в официальном порядке производить какое бы то ни было обследование. 10 июля поверенный в делах Южно-Африканского правительства письмом сообщил председателю, что его правительство в визе этой отказывает. В своем сообщении поверенный в делах обосновывал этот отказ тем, что правительство Союза по логике «не может не принять во внимание при рассмотрении этой просьбы того факта, что г-н Санта-Крус является членом Комиссии, которой определенно поручено, согласно ее кругу ведения, заняться изучением вопроса, относящегося исключительно ко внутренней компетенции Южно-Африканского Союза». Поверенный в делах добавил, что благоприятный ответ на эту просьбу можно было бы истолковать так, что правительство Южно-Африканского Союза считает постановления пункта 7 статьи 2 Устава не имеющим силы.

IV) МЕТОДЫ РАБОТЫ КОМИССИИ

46. Ввиду отсутствия содействия со стороны правительства Южно-Африканского Союза, Комиссия была вынуждена установить такие методы работы, которые позволили бы ей изучить порученный ей Ассамблеей вопрос.

47. При создавшихся условиях она сочла необходимым возместить невозможность непосредственно изучения действительного положения в Южно-Африканском Союзе ознакомлением с заявлениями политических деятелей Союза¹⁷, тщательным изучением главных законов, которым в Южной Африке подчиняются отдельные лица и этнические группы¹⁸, изучением меморандумов, которые могут быть ей представлены, и, наконец, рассмотрением печатных трудов и ознакомлением с показаниями тех свидетелей, которые могут осведомлять Комиссию по вопросу, который ей поручено было изучить¹⁹.

48. Поэтому Комиссия решила заслушать заявления представителей неправительственных органи-

¹⁷ См. главу V.

¹⁸ См. главу VI.

¹⁹ См. главу VII.

¹⁶ См. предыдущий пункт.

заций и частных лиц и ознакомиться с письменными показаниями, которые она могла бы из этих источников получить. Комиссия вполне сознавала, что ей придется заняться детальным и критическим анализом полученных ею показаний, ибо свидетели могут находиться под влиянием страстей и представлять факты в том свете, который подтверждает их точки зрения.

49. Комиссия сочла также целесообразным выслушать заявления представителей правительств государств-членов Организации и ознакомиться с меморандумами, которые соответствующие правительства пожелают ей представить. Решение в этом смысле ею и было принято.

v) ОБМЕН СООБЩЕНИЯМИ С ЧЛЕНАМИ ОРГАНИЗАЦИИ; ПИСЬМЕННЫЕ И УСТНЫЕ ПОКАЗАНИЯ

50. 3 июля заместитель председателя обратился с письмом²⁰ к министрам иностранных дел членов Организации с запросом, желают ли их соответствующие правительства сообщить Комиссии устно или письменно сведения по данному вопросу.

51. Однако от правительств не поступило никаких просьб о заслушании их представителей Комиссией.

52. Правительство Южно-Африканского Союза ответило (А/АС.70/R.16), что его позиция осталась такой же, как она была изложена в телеграмме на имя председателя Комиссии от 26 июня²¹.

53. Другие правительства также сообщили о том, что они не намереваются делать каких-либо письменных заявлений Комиссии и не будут просить о заслушании их представителей. Эту позицию заняли правительства Нидерландов (А/АС.70/R.8), Гондураса (А/АС.70/R.11), Люксембурга (А/АС.70/R.21), Гаити (А/АС.70/R.22), Новой Зеландии (А/АС.70/R.23), Никарагуа (А/АС.70/R.29), Ирака (А/АС.70/R.31), Доминиканской Республики (А/АС.70/R.32), Канады (А/АС.70/R.33) и Египта (А/АС.70/R.34).

54. Некоторые правительства в своих ответах Комиссии указали причины, по которым они не намерены были излагать ей своих точек зрения.

55. Правительство Соединенных Штатов Америки (А/АС.70/R.13) отметило в своем ответе, что положение в Южно-Африканском Союзе и законодательные меры, принятые его правительством по этому вопросу, уже обсуждались в официальных документах правительства Соединенных Штатов.

56. Правительства Бельгии (А/АС.70/R.14) и Австралии (А/АС.70/R.19) напомнили Комиссии о той принципиальной позиции, которую их представители заняли во время обсуждения проблемы на седьмой сессии Генеральной Ассамблеи с ссылкой на пункт 7 статьи 2 Устава.

57. Правительство Соединенного Королевства (А/АС.70/R.15) напомнило Комиссии, что его представитель, разъясняя мотивы своего голосования по резолюции 616 А (VII), заявил, что в первом пункте этой резолюции предусматривается «явное вмешательство во внутренние дела члена Организации и

вопиющее нарушение пункта 7 статьи 2 Устава», и что поэтому он был принужден голосовать против этой резолюции. В своем сообщении правительство Соединенного Королевства добавляло, что оно заранее заявляет, что не признает за решениями Комиссии никакой юридической силы и не придаст никакого значения тому, что может произойти в ходе сессий Комиссии. Правительство напомнило о том, что Комиссия собирается выслушивать заявления неправительственных организаций и частных лиц, и заявило, что такая мера противоречит постановлениям пункта 7 статьи 2, потому что Комиссия таким образом присваивает себе право заслушивать заявления по вопросам, относящимся ко внутренней компетенции члена Организации. Эта процедура представлялась правительству Соединенного Королевства незаконной и противоречащей общепринятому толкованию пункта 7 статьи 2 и тому смыслу, который придавали этому пункту государства-члены Организации Объединенных Наций, когда он составлялся и вписывался в Устав. За исключением того, что касается подопечных территорий, ни Устав, ни конвенция, ни правила процедуры, установленные в рамках Устава, не признают за частными лицами права представлять жалобы Организации Объединенных Наций. Правительство Соединенного Королевства формально просило отметить, что оно резервирует свою позицию в том случае, если решение Комиссии когда бы то ни было будет толковаться как доказательство существования принципа международного права, оправдывающего требование расширить права Организации Объединенных Наций на вмешательство в дела, возникающие в связи с внутренней политической того или иного члена Организации²².

58. Правительство Чехословакии (А/АС.70/R.24) сообщило Комиссии, что оно уточнит свою точку зрения, уже выраженную в ходе седьмой сессии Генеральной Ассамблеи, на восьмой сессии, в повестку дня которой вопрос этот включен.

59. Правительство Чили (А/АС.70/R.25) вновь заявило, что оно намерено попрежнему соблюдать благородные принципы прав человека, и выразило надежду, что те страны, в которых по той или иной причине еще наблюдаются расовые или религиозные преследования, примут все зависящие от них меры, чтобы положить этой практике конец в целях создания добрых отношений между людьми и установления всеобщего мира.

60. Во втором своем письме (А/АС.70/R.28) правительство Гаити заявило, что через посредство своих представителей при Организации Объединенных Наций оно всегда протестовало против создавшегося в Южной Африке положения. Правительство Гаити выразило надежду, что Комиссия решительным образом подтвердит право Организации Объединенных Наций выступать во всех случаях, когда миру и справедливости угрожает опасность вследствие нарушения в том или ином государстве основных прав человека без различия расы, цвета кожи и религии.

²² Комиссия считала, что заслушивание заявлений свидетелей необходимо для выполнения порученной ей Ассамблеей задачи, а следовательно подразумевается в ее круге ведения. В пункте 76 ею разъясняются те причины, по которым она не разделяет точки зрения по этому вопросу правительства Соединенного Королевства.

²⁰ А/АС.70/R.5.

²¹ См. пункт 43.

61. С другой стороны, некоторые правительства препроводили Комиссии меморандумы со своими соображениями о расовых отношениях в Южной Африке.

Так поступили правительства Сирии (А/АС.70/R.18), Индии (А/АС.70/R.20) и Пакистана (А/АС.70/R.30).

Эти меморандумы приводятся в приложении²³.

62. Со своей стороны Комиссия, желая информировать неправительственные организации и частных лиц, могущих сообщить ей сведения по вопросу, который ей было поручено изучить, выпустила 29 июня заявление для печати, в котором она сообщала о своем решении рассматривать письменные заявления до 1 августа²⁴ и заслушивать устные свидетельства между 1 и 15 августа.

63. Комиссией было выслушано шесть свидетелей. Трое из них были представителями неправительственных организаций. Остальные выступали в частном порядке.

К первой категории относятся г-н Г. С. Л. Полак, представитель Лондонского отдела Теософского общества; пастор Майкель Скотт, представитель Международной лиги прав человека в Нью-Йорке, и г-жа М. Кросфильд, представительница Христианского союза действия в Лондоне.

Тремя свидетелями, выступавшими в частном порядке, были: г-н Е. С. Сакс, г-н Дж. Хатч и г-н Т. Уорд.

Комиссия заслушала выступления свидетелей на открытых заседаниях с 3 по 8 августа. Она постановила выпустить отчеты об этих заявлениях в особом документе²⁵.

64. Помимо заслушанных ею устных показаний, Комиссия ознакомилась с письменными заявлениями, которые ей были представлены следующими организациями и частными лицами:

Патрик Дункан, Риверсайд Фарм, Оранжевое свободное государство;

Совет по африканским делам (Council on African Affairs), Нью-Йорк;

²³ Приложение III.

²⁴ Предельная дата для получения письменных показаний была впоследствии отложена до 15 августа.

²⁵ А/АС.70/1.

Модератор Африканской евангелической церкви, Дурбан;

Х. С. Ковер, Таллуар, Верхняя Савойя, Франция; Конгресс народов по борьбе с империализмом, Лондон;

Общество борьбы с рабством, Лондон;

Южно-Африканская индийская организация, Дурбан;

Пакистанский мусульманский совет по международным делам, Карачи;

Африканский национальный конгресс и Южно-Африканский индийский конгресс, Йоганнесбург;

Демократический конгресс и Лига бывших военнослужащих мужчин и женщин в Спрингбоке, Йоганнесбург;

В. в. д. Ваарт, Питерсбург;

Международная женская лига мира и свободы (Ligue internationale de femmes pour la paix et la liberté), Женева.

65. 14 сентября, накануне открытия восьмой сессии Генеральной Ассамблеи председатель Комиссии обратился к Председателю Ассамблеи с телеграммой²⁶, выражающей сожаление Комиссии о том, что она по недостатку времени, не оказалась в состоянии представить свой доклад до открытия сессии. Он добавил, что Комиссия надеется закончить свой доклад в ближайшем будущем и представит его как только это будет возможно.

III. Окончание работы Комиссии

66. Комиссия закончила свою работу 3 октября 1953 года. На своем последнем заседании она единогласно утвердила настоящий доклад в целом, который она и представляет Генеральной Ассамблее на ее восьмой сессии в соответствии с резолюцией 616 А (VII), которой Комиссия учреждалась.

67. При утверждении настоящего доклада с заявлением выступил г-н Дантес Бельгард, подчеркивая, однако, что он безоговорочно одобряет доклад. Комиссия постановила привести полный текст этого заявления в отчете своего заключительного заседания²⁷.

²⁶ А/АС.70/R.35.

²⁷ А/АС.70/SR.43.

ГЛАВА II

РАСМОТРЕНИЕ ПОЛНОМОЧИЙ КОМИССИИ В СВЕТЕ ПОЛОЖЕНИЙ УСТАВА И НЕКОТОРЫХ РЕЗОЛЮЦИЙ, ПРИНЯТЫХ РАНЕЕ ОРГАНАМИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

I. Предварительные замечания

68. В резолюции 616 А (VII) Генеральной Ассамблеи, предусматривающей учреждение Комиссии, говорится, что Комиссия создается «для изучения расовых отношений, создавшихся в Южно-Африканском Союзе, — в свете целей и принципов Устава, с должным учетом постановлений пункта 7 статьи 2, пунктов 2 и 3 статьи 1, пункта 1b статьи 13 и статей

55с и 56 Устава, а также резолюций Организации Объединенных Наций о расовом преследовании и дискриминации».

Комиссия полагала, что для установления пределов и значения своих полномочий ей надлежит сначала определить пределы резолюции Ассамблеи, в которой приводятся некоторые положения Устава и некоторые решения Организации Объединенных Наций,

а также выяснить идею, положенную в основу этой резолюции. Комиссия пытается это сделать в настоящей главе.

69. По мнению Комиссии, ей надлежит сначала коснуться того, как был поднят переданный на ее рассмотрение вопрос и какие он вызвал прения. Комиссия не может правильно определить значение и пределы своих полномочий, иначе как рассматривая их в этих рамках.

70. Тринадцать государств-членов Организации Объединенных Наций обратились к Ассамблее с просьбой рассмотреть «вопрос о расовом конфликте в Южной Африке, вызванном политикой расового обособления (apartheid) правительства Южно-Африканского Союза», и «в срочном порядке обратить внимание на этот вопрос, чтобы предупредить дальнейшее обострение уже и без того опасного положения и разрешить его в соответствии с целями и принципами Устава Организации Объединенных Наций». Эти тринадцать государств основывали свою просьбу на том обстоятельстве, что политика правительства Южно-Африканского Союза имеет целью «вести и увековечить все виды расовой дискриминации;... расовое обособление основано на предположении, что белая раса всегда стоит выше всех других рас; эта политика является вызовом всем принципам Организации Объединенных Наций, изложенным в пункте 3 статьи 1 и в статьях 55с и 56». По мнению авторов заявления, эти меры противоречат также резолюциям 103 (I), 217 (III), 395 (V) и 511 (VI) Генеральной Ассамблеи.

71. Со своей стороны, правительство Южно-Африканского Союза, как уже было указано в докладе²⁸, отказалось признать компетенцию Ассамблеи в этом деле, считая, что речь идет о вопросе, входящем в сферу его внутригосударственной компетенции, и ссылаясь в подкрепление своей точки зрения на пункт 7 статьи 2 Устава.

72. Выдержки из Устава и из некоторых ранее принятых резолюций, приведенные в резолюции Генеральной Ассамблеи, конечно те же самые, на которые ссылаются, с одной стороны, тринадцать государств-членов Организации, внесших вопрос в Генеральную Ассамблею, а, с другой стороны, правительство Южно-Африканского Союза, желающее обосновать свое заявление о некомпетентности Ассамблеи²⁹. Таким образом, Ассамблея желала, чтобы эти положения Устава и высказанная ею в некоторых прежних резолюциях точка зрения служили руководством для Комиссии при изучении ею данного вопроса и при формулировке ею своих заключений.

73. В резолюции упоминаются те постановления Устава, которые определенным образом регулируют полномочия Организации Объединенных Наций и ее органов в такого рода вопросах. От того или иного толкования текста и значения этих постановлений зависит заключение относительно права Организации Объединенных Наций рассматривать и изучать вопросы, касающиеся основных прав человека вообще

²⁸ См. пункты 20 и послед.

²⁹ За исключением пункта 2 статьи 1. Это положение упоминается в резолюции в результате поправки, внесенной Союзом Советских Социалистических Республик и принятой авторами проекта резолюции (см. пункт 29).

и расовой дискриминации в частности, и формулировать рекомендации по этим вопросам. Некоторые из этих постановлений образуют юридическое основание соответствующих решений Организации Объединенных Наций, тогда как другие ограничивают или обуславливают их.

74. По мнению Комиссии, Ассамблея, обращая внимание Комиссии на статьи Устава, определяющие компетенцию Ассамблеи в вопросах, касающихся прав человека, не могла поручить ей рассмотрение вопроса о собственной компетенции в деле, порученном ей самой Ассамблеей. Кроме того, в статье 22 Устава Ассамблея уполномочивается учреждать такие вспомогательные органы, которые она сочтет необходимыми для осуществления своих функций. Помимо того, еще до учреждения Комиссии и установления ее круга ведения Южно-Африканский Союз внес в Ассамблею предложение, согласно которому Ассамблея признавала себя некомпетентной создавать эту Комиссию. После длительных прений Ассамблея отклонила это предложение 45 голосами против 6, при 8 воздержавшихся.

75. Хотя Ассамблея разрешила таким образом в положительном смысле спорный вопрос своей компетенции и подтвердила свое право учредить Комиссию и поручить ей изучение расового вопроса в Южно-Африканском Союзе, некоторые страны, а именно заинтересованная страна и Соединенное Королевство, в письменной форме уведомили Комиссию, что они не признают ее компетенции и что самое ее существование противоречит Уставу. Британское правительство оспаривало даже право Комиссии принимать показания неправительственных организаций и частных лиц, ссылаясь при этом на пункт 7 статьи 2 Устава. Как уже было сказано выше, Комиссия, невзирая на эти возражения, собрала показания, которые казались ей необходимыми для добросовестного выполнения данного ей поручения. По ее мнению, она не могла сомневаться в своей собственной компетенции, имея в виду, что таковая была определена подтверждена самой Ассамблеей³⁰.

76. Свое возражение против заслушивания свидетелей Комиссией правительство Соединенного Королевства обосновывало следующим образом:

«Если исключить вопросы, касающиеся подопечных территорий, то ни Устав, ни заключенные конвенции, ни правила процедуры, установленные в соответствии с Уставом, не признают за частными лицами права предъявлять жалобы Организации Объединенных Наций».

По этому поводу Комиссия отмечает, что она никогда не намеревалась принимать петиции и, тем более, жалобы от частных лиц. Она только заслушала свидетельские показания, чтобы выяснить положение в Южно-Африканском Союзе. К тому же заслушивание свидетелей одним из органов Объединенных Наций не только не является новшеством, но практиковалось неоднократно. В частности Комиссия может упомянуть о прецеденте, созданном Специальным комитетом по вопросу о принудительном труде, учрежденном в силу резолюции 350 (XII) Экономического и Социального Совета.

³⁰ См. пункт 57.

77. Так или иначе, нет надобности далее останавливаться на этом аспекте проблемы. Предпринимая, как это делается в настоящей главе, изучение всех упомянутых в резолюции Ассамблеи постановлений, определяющих право Организации Объединенных Наций и ее органов рассматривать случаи нарушения основных прав человека и, в частности, расовой дискриминации, можно выяснить, прямо или косвенно, все последовательные стадии, через которые проходят мероприятия Организации, начиная с предварительного рассмотрения дела, через рассмотрение фактов и связанные с этим расследования и кончая возможными общими или более определенными рекомендациями.

II. Устав и права человека

а) ТЕКСТ УСТАВА В ЦЕЛОМ И ЕГО ОТНОШЕНИЕ К РАСОВОЙ ДИСКРИМИНАЦИИ И ОСНОВНЫМ ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

78. Отдельные постановления Устава нельзя толковать, не принимая во внимание все остальные. Устав есть международный акт, основанный на том принципе, что мир, безопасность и определяющие их факторы образуют одно неделимое целое. Он не был создан для того, чтобы регулировать жизнь и деятельность организации, имеющей различные по своему характеру и духу задачи. Предусмотренные в нем задачи имеют в виду одну и ту же конечную цель: мир, безопасность и дружественные отношения между народами всего мира.

79. Из предыдущего видно, что невозможно и нелогично толковать отдельные постановления Устава, придавая каждому из них абсолютное значение вне зависимости от Устава в целом. При толковании Устава следует принимать во внимание весь его текст и все установленные в нем общие принципы; следует выискивать необходимую взаимную связь и согласованность его отдельных частей. Как бы ни были ясны отдельные постановления, как например, пункт 1 статьи 13, статья 55 и статья 56, нельзя надлежащим образом оценить их точное значение, иначе как в связи с другими положениями, в частности, с преамбулой и статьей 1 главы I, которые содержат изложение целей и принципов, и несомненно также с пунктом 7 статьи 2, определяющим главные ограничения, которым должна подчиняться Организация Объединенных Наций в своих решениях. Было бы также нелогичным выискивать значение этого пункта, не принимая во внимание букву и дух предшествующих ему постановлений.

и) ДУХ УСТАВА

80. Предпринимаемый Комиссией анализ текста Устава в целом, и в особенности некоторых его положений, был бы нереалистичным, если бы Комиссия не считалась с духом, которым руководились авторы Устава в Сан-Франциско, с обстановкой, в которой был выработан Устав, и с историческими обстоятельствами того времени, когда он составлялся.

81. Не случайно и не благодаря усилиям нескольких убежденных и решительных делегатов Устав говорит об основных правах человека и о роли Организации в отношении этих прав — и говорит о них с настойчивостью и силой, которые проявляются лишь в словах Устава, относящихся к коллективной

безопасности при наличии агрессии. Эти права упомянуты в преамбуле, в статье 1 главы I, перечисляющей «цели и принципы», и в статьях 13, 55, 62, 68 и 76. Не случайно необходимость в коллективных мероприятиях, имеющих целью обеспечить достоинство человека и его свободы, упоминается во всех великих декларациях, сделанных в торжественных обстоятельствах с начала войны и до провозглашения Устава в Сан-Франциско: в Атлантической хартии 14 августа 1941 г., в Тегеранской декларации 1 декабря 1943 г., в силу которой Соединенные Штаты, Великобритания и Советский Союз обязались добиваться деятельного сотрудничества всех народов с целью «ликвидировать тиранию, рабство, гнет и нетерпимость»; или в предложениях, выдвинутых в Думбартон-Оксе, которые послужили основанием для дискуссии в Сан-Франциско. Это объясняется тем, что народы мира глубоко убеждены в том, что любой аппарат коллективной безопасности или международного сотрудничества, каким бы он ни был, должен поставить себе в качестве конечной и основной цели человека и его достоинство, если желательно достигнуть действительного мира, отвечающего упованиям всех народов. Великие государственные деятели, задумавшие и создавшие Организацию Объединенных Наций, были верными выразителями этого убеждения.

82. В эпоху, когда созывалась Конференция в Сан-Франциско, свободные народы только что пережили трагический период, в течение которого свобода и достоинство человека находились в смертельной опасности в результате агрессии, охват, сила и временный успех которой были беспримерными в истории мира. Правительства, собравшиеся, чтобы создать организацию, которая руководилась бы мирными устремлениями народов, находились под давлением благородных идеалистов целого ряда неправительственных организаций; так же как и население их стран, они еще не забыли и живо ощущали нацистские мероприятия, нарушавшие наиболее существенные и наиболее священные права человека, свободу ассоциаций, свободу слова и свободу мысли; они еще помнили расистские преследования, крематории и концентрационные лагеря, в которых истреблялись люди. По этой причине, призванные создать новую хартию для народов мира, которая должна была определить структуру нового мира, они поставили себе главной целью внедрение безусловного уважения к достоинству человеческой личности, всех людей, мужчин и женщин, какой бы они ни были расы, цвета кожи, религии, убеждений или верований; по этой причине они придали международным коллективным мероприятиям постоянный характер, так чтобы эти мероприятия развивали и поощряли во всех странах мира, независимых или зависимых, автономных или неавтономных, свободных или подмандатных, фактическое соблюдение всех прав человека. Они были глубоко убеждены в том, что намеренное, систематическое и длительное нарушение прав человека является не только преступлением против справедливости и угрозой для внутреннего мира отдельных государств, но, в конечном счете, угрозой также и для мирных отношений между отдельными нациями. Таким образом, они объявили, что соблюдение прав человека является основанием для мирного строительства и более счастливого будущего

и что обеспечение этих прав человека должно быть главной задачей и заботой в международной сфере.

83. Продолжительные подготовительные работы по составлению Устава и истории его выработки с момента, когда впервые мысль о нем возникла, доказывают, что намерение народов и правительств, собравшихся в Сан-Франциско, состояло в том, чтобы создать новую организацию, которая не только провозгласила бы права человека, но также могла бы эти права обеспечить и охранить.

Каковы бы ни были перемены в политических понятиях мира и в интересах государств-членов Организации с того столь еще близкого времени, Комиссия считает, что устремления и убеждения народов остались по существу теми же, какими они изложены в Уставе. Комиссия не желает и не может забыть этих намерений авторов Устава; наоборот, она ими руководится при толковании своих полномочий.

III) ПРЕАМБУЛА К УСТАВУ

84. Принцип ответственности Организации Объединенных Наций в вопросах прав человека устанавливается с исключительной силой уже в первых строках преамбулы к Уставу, составленной от имени «народов Объединенных Наций»: «преисполненные решимости... вновь утвердить веру в основные права человека, в достоинство и ценность человеческой личности, в равноправие мужчин и женщин...», гласит второй пункт преамбулы.

85. История принятия этого столь важного текста выявляет решительную роль, которую сыграл при включении этих слов в Устав государственный деятель, бывший в то время главой правительства Южно-Африканского Союза, фельдмаршал Смутс. Во время прений в Сан-Франциско фельдмаршал заявил: «Я хотел бы предложить, чтобы Устав содержал в самом начале преамбулы заявление о правах человека и той общей вере, которая служила поддержкой союзным народам в их продолжительной и беспощадной борьбе во имя этих прав и этой веры. Эта война... была войной идеологий, борьбой между противоположными философиями и верованиями... Мы воевали за справедливость и уважение к человеческой личности, за основные свободы и права человека, которые служат основанием прогресса и мира».

Эта мысль фельдмаршала Смутса была принята Конференцией в Сан-Франциско. В результате был составлен вышеприведенный пункт преамбулы к Уставу. Следует здесь упомянуть, что докладчик Комиссии³¹ счел нужным отметить тот факт, что «положения Устава неделимы в настоящем случае, как и во всех других юридических документах, и потому имеют одинаковое значение и в одинаковой мере обязывают государства, подписавшие Устав... Нет никаких оснований предполагать, что преамбула имеет меньше значения с юридической точки зрения, чем последующие главы».

IV) ЦЕЛИ И ПРИНЦИПЫ УСТАВА

86. В статье 1 главы I, содержащей то, что Устав называет «целями и принципами», говорится в столь же определенных выражениях, как и в преамбуле, что одна из четырех главных целей Организации

Объединенных Наций, наряду с поддержанием мира и безопасности и с созданием центра для согласования действий наций, состоит в том, чтобы «осуществлять международное сотрудничество... в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии». В той же статье упоминается также, что другая цель состоит в том, чтобы «развивать дружественные отношения между нациями на основе уважения принципа равноправия и самоопределения народов, а также принимать другие соответствующие меры для укрепления всеобщего мира».

87. В статье 55, в которой изложены цели Организации в области международного экономического и социального сотрудничества, то же понятие высказано следующими словами: «Организация Объединенных Наций содействует... всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка и религии».

88. Наконец, статья 76, в которой изложены главные цели системы опеки, гласит, что «основные задачи системы опеки, в соответствии с целями Организации Объединенных Наций, изложенными в статье 1 настоящего Устава, состоят в том, чтобы: ...с) поощрять уважение прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка и религии...».

89. Мы видим таким образом, что Устав провозглашает, с настойчивостью, встречающейся только в заявлениях об обязанностях Организации в отношении поддержания мира и безопасности, что одна из главных задач этой Организации состоит в том, чтобы обеспечить всеобщее уважение прав человека и его основных свобод без дискриминации по признаку расы, пола, языка или религии. Устав предписывает Организации способствовать соблюдению этих прав во всем мире, не исключая неподопечные территории.

V) СОБЛЮДЕНИЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА КАК СУЩЕСТВЕННЫЙ ФАКТОР МИРА

90. Устав настаивает на этом не из одних только соображений гуманного характера. Уже было указано, что авторы Устава были убеждены в том, что соблюдение основных прав человека и признание этих прав во всем мире являются необходимым условием мира. Это убеждение формально подтверждается в статье 55 Устава. Согласно этой статье, анализированной выше, предписание, данное Организации, содействовать повышению уровня жизни, полной занятости и всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод для всех, без дискриминации, имеет целью создать «условия стабильности и благополучия, необходимые для мирных и дружественных отношений между нациями».

91. Профессор Ренэ Брюнэ (René Brunet) в своем труде *La garantie internationale des droits de l'homme, d'après la Charte de San-Francisco* подтверждает правильность этого толкования: «Главная мысль Устава Организации Объединенных Наций», говорит он, «поскольку она выяснилась во время дискуссии Конференции 26 июня 1945 г., состоит в том, что мир не может быть прочным, если гнет, несправедливость или нищета господствуют во всем

³¹ Documents de la Conférence, том I, стр. 465.

мире... Самые прочные барьеры будут опрокинуты... если у народов будет только слабая покупательная способность... если правительствам предоставляется возможность подчинять живых людей своей власти, устанавливая деспотический строй, сопровождаемый насилиями и преследованиями»³². По этим соображениям государства, подписавшие Устав, приняли текст, который вводит в международное право «принцип взаимозависимости между международным миром и безопасностью, с одной стороны, и экономическим и социальным благополучием и человеческими свободами — с другой».

92. Эта мысль, что мир и соблюдение основных прав человека находятся во взаимной связи, неоднократно подтверждалась Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций. Здесь надлежит напомнить два случая, когда Ассамблея это подтвердила в исключительно важных в жизни Организации обстоятельствах: один раз — во Всеобщей декларации прав человека и другой раз — в резолюции 377 (V) Генеральной Ассамблеи «Единство в пользу мира». В преамбуле к Декларации, принятой единогласно, говорится, что

«признание достоинства, присущего всем членам человеческой семьи, и равных и неотъемлемых прав их является основой свободы, справедливости и всеобщего мира».

Резолюцией «Единство в пользу мира» создана особая процедура, которая позволяет Генеральной Ассамблее немедленно принимать надлежащие меры в тех случаях, когда Совет Безопасности «оказывает не в состоянии выполнять свою главную обязанность по поддержанию международного мира и безопасности». Точно так же Ассамблея сочла нужным в принятом единогласно разделе E этой резолюции сказать следующее:

«Генеральная Ассамблея»

...принимая изложенные выше предложения, вполне *отдает себе отчет* в том, что прочный мир не может быть обеспечен одними лишь соглашениями о коллективной безопасности, направленными против нарушений международного мира и актов агрессии, но что подлинный и прочный мир зависит также от соблюдения всех принципов и целей, установленных в Уставе Организации Объединенных Наций, а также от выполнения резолюций, вынесенных Советом Безопасности, Генеральной Ассамблеей и другими главными органами Организации и направленных к поддержанию международного мира и безопасности, и, в особенности, от соблюдения прав человека и основных свобод для всех и уважения к ним, а также от установления и поддержания условий, необходимых для обеспечения экономического и социального благополучия во всех странах,

настоятельно предлагает всем государствам-членам Организации Объединенных Наций полностью подчиняться совместным действиям, принимать в них более активное участие в сотрудничестве с Организацией, развивать и стимулировать всеобщее соблюдение прав человека и основных свобод и уважение к ним, а также усилить самостоятельные и коллективные меры в целях обеспе-

чения условий, необходимых для экономической устойчивости и социального прогресса, в частности, путем развития малоразвитых стран и районов».

93. Из высказанных в предыдущих пунктах соображений можно заключить, — причем это заключение будет одной из основных предпосылок изучения вопроса о полномочиях Комиссии, — что как сам Устав, определенно — в статье 55 и косвенно — в совокупности всего текста, так и Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций признают, что уважение к человеческой личности и соблюдение ее прав и основных свобод являются существенным фактором мира и дружественных отношений между нациями.

Охрана прав и свобод человека, как сказано в докладе Комиссии, формулировавшей цели и принципы Устава, «является главным назначением Организации».

VI) ОБЯЗАТЕЛЬСТВО, ПРЕДУСМОТРЕННОЕ В СТАТЬЕ 56 УСТАВА

94. Устав представляет собой многосторонний договор. Он является свободным соглашением между правительствами. Его договорный характер вытекает из признания в статье 2 «принципа суверенного равенства» государств, а также из статьи 108, согласно которой поправки к Уставу вступают в силу лишь после того, как они ратифицированы,

«в соответствии с их конституционной процедурой, двумя третями членов Организации, включая всех постоянных членов Совета Безопасности».

95. Кроме того, история составления Устава в Сан-Франциско подтверждает договорный характер Устава. В докладе Комитета II/2³³ изложены прения, имевшие место по вопросу о толковании Устава. Согласно этому докладу Комитет пришел, между прочим, к следующему заключению:

«Если два государства-члена Организации не могут согласиться относительно точного толкования Устава, они естественно имеют полное право передать свой спор в Международный Суд, как если бы речь шла о любом другом договоре».

Со своей стороны, докладчик Комитета IV/2, в пункте своего доклада, касающемся «Обязательств, несоместимых с Уставом», говорит:

«Комитет вполне отдает себе отчет в том, что, согласно международному праву, как правило, нельзя включать в какую-либо конвенцию постановления, которые являются обязательствами для третьей стороны»³⁴.

96. Договорный характер Устава обязывает членов Организации выполнять его постановления и в своих действиях руководствоваться его целями и принципами. Непосредственно после преамбулы, в которой формулированы общие намерения государств, подписавших Устав, имеется следующее заявление: «Решили объединить наши усилия для достижения этих целей». Эти слова образуют формальное обязательство.

97. Рассматривая статью 55 Устава, о которой уже упоминалось, можно заметить, что постановление, определяющее задачи Организации в экономической и

³² См. раздел III упомянутого труда проф. Брюна.

³³ Документ VII, стр. 328 и 329.

³⁴ Документ XIII, стр. 718.

социальной областях, изложено в повелительной форме, когда речь идет о мероприятиях Организации Объединенных Наций в этой области: «Организация Объединенных Наций содействует...»

98. Но Устав содержит также в связи с этими целями — в число которых входит, как было указано, соблюдение прав человека и основных свобод без различия расы, пола, языка или религии — торжественное обязательство, которое для государств-членов Организации носит совершенно особый характер. Это обязательство формулировано в статье 56: «Все члены Организации обязуются предпринимать совместные и самостоятельные действия в сотрудничестве с Организацией для достижения целей, указанных в статье 55».

99. Не все согласны с тем, что это постановление носит характер формального обязательства. Так, например, профессор Х. Кельсен (H. Kelsen)³⁵ полагает, что здесь речь идет о «правиле поведения», «о задаче общего характера», «о постановлении излишнем, не имеющем никакого значения». Однако другие юристы и ученые придерживаются противоположного мнения. По мнению члена Комиссии международного права профессора Г. Лаутерпахта (H. Lauterpacht)³⁶, «предписание, содержащееся в статье 56 Устава, носит характер обязательства». В том же смысле высказался и г-н Оскар Шахтер в статье, в которой он всесторонне разбирает этот вопрос³⁷. Для того чтобы опровергнуть мнение профессора Кельсена, г-н Шахтер объясняет, что обязательный характер предписания, содержащегося в статье 56, можно вывести, во-первых, из самого текста: слово «pledge» по-английски имеет смысл обязательства; когда оно употребляется в юридическом документе, оно указывает на обязательный характер обещания. Г-н Шахтер добавляет, что предварительные работы по составлению Устава подтверждают это толкование, указывая на важное значение, которое Технический комитет придавал обязательной силе обещания. Г-н Шахтер отмечает, что во время Конференции несколько правительств заявили, что это обязательство не разрешает Организации Объединенных Наций вмешиваться во внутренние дела государств³⁸, но, по его мнению, это не означает, что обещание лишено обязательной силы. Часто случается, что государства принимают на себя обязательства, к выполнению которых международные органы не могут их принудить, и сам Устав содержит большое число обязательств этого рода, например, статьи 2, 24, 25, 43, 48, 49, 73, 84, 88, 94 и 100. Г-н Шахтер напоминает также, что статьи 55с и 56 были представлены Конференции в Сан-Франциско австралийской делегацией. Она предложила поручить Организации Объединенных Наций обязанность содействовать «всеобщему уважению и соблюдению прав человека». Французское слово «effectif» соответствует английскому выражению «observance of», встречающемуся в подлинном английском тексте

³⁵ The Law of the United Nations, глава 19.

³⁶ International Law and Human Rights.

³⁷ The Charter and the Constitution, The Human Rights Provisions in American Law. Vanderbilt Law Review, vol 4, No. 3, апрель 1951 года.

³⁸ Доклад Комитета 3 комиссии II содержит следующее заявление: «Члены Комитета 3 Комиссии II вполне согласны, что положения главы IX нельзя толковать так, чтобы они разрешили Организации вмешиваться во внутренние дела ее членов».

статьи 55с. Когда австралийский проект обсуждался, делегации все согласились, что выражение «observance of» подразумевает применение этих прав. Делегат Югославии утверждал, например, что слова «соблюдение прав человека» провозглашают принцип, тогда как выражение «observance of» является обязательством его применять. По мнению делегата Чехословакии, это выражение заставит государства, подписавшие Устав, изменить, в случае надобности, свои национальные законы, для того чтобы выполнить обязательства, которые они на себя приняли в отношении прав, предусмотренных в статье 55. Китайский делегат дал такое же толкование этого выражения³⁹.

100. Комиссия соглашается с той точкой зрения, согласно которой предписания, содержащиеся в статье 56 Устава, носят обязательный характер. По ее мнению, по указанным выше причинам, статья 56 является обязательством, в силу которого государства, подписавшие Устав, формально обязаны предпринимать совместные и самостоятельные действия в сотрудничестве с Организацией с целью обеспечить, среди прочего, «всеобщее уважение и соблюдение прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка и религии». Это определенное обязательство лишь подтверждает и уточняет обязательство общего характера, предусмотренные в преамбуле к Уставу и в целях и принципах Организации Объединенных Наций, изложенных в главе I.

III. Определение прав человека и основных свобод

1) ДЕКЛАРАЦИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

101. В самом начале деятельности Организации Объединенных Наций различные ее органы поставили себе задачей, каждый в своей области, дать точное определение принципов Устава, относящихся к правам человека и основным свободам.

102. В соответствии с предусмотренными в статье 68 Устава полномочиями Экономический и Социальный Совет учредил на своей первой сессии в январе 1946 года «Комиссию по правам человека», в круге ведения которой ей предписывалось представить Совету предложения относительно «международной декларации прав человека». Несколько месяцев спустя Генеральная Ассамблея косвенно одобрила это постановление Совета и выразила надежду, что у нее будет возможность обсудить такого рода декларацию на своей второй сессии.

103. 10 декабря 1948 г., после подготовительных работ, длившихся более двух лет, Генеральная Ассамблея приняла без возражений текст «Всеобщей декларации прав человека». В преамбуле Ассамблея объявила эту декларацию идеалом, к достижению которого должны стремиться все народы и все государства, принимая во внимание, помимо других соображений, что «государства-члены обязались содействовать, в сотрудничестве с Организацией Объединенных Наций, всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод» и что «всеобщее понимание характера этих прав и свобод имеет огромное значение для полного выполнения этого обязательства».

104. Длительные прения, предшествовавшие разработке Декларации, отличались страстностью, серьезностью и достоинством. Декларация была принята в

³⁹ Документ III, стр. 546 и послед.

весьма торжественной обстановке. Помимо своего морального значения, она имеет бесспорное правовое значение. Представитель Франции профессор Рене Кассэн в ходе прений, непосредственно предшествовавших принятию Декларации Ассамблеей, заявил: «Декларация имеет бесспорную правовую ценность, так как она входит в текст резолюции Ассамблеи, имеющей правовое значение рекомендации; она является дальнейшим развитием Устава, который включил права человека в нормы международного позитивного права»⁴⁰. Декларация дает точное определение упомянутым в Уставе основным правам человека. Когда этот вопрос обсуждался в Третьем комитете Ассамблеи, представитель Франции г-н Кассэн сказал также следующее⁴¹:

«С другой стороны, эта Декларация будет служить руководством для правительств, когда они будут вырабатывать свою политику и свое внутригосударственное законодательство. Такого рода декларация не будет носить принудительного характера с правовой точки зрения, но, тем не менее, она будет иметь весьма реальное значение, потому что ее можно будет считать авторитетным разъяснением Устава Организации Объединенных Наций и общей нормой, к которой должны стремиться законы всех государств-членов Организации».

Один из самых главных принципов Декларации, основанный на недвусмысленных постановлениях Устава, это — принцип равенства всех людей, подкрепленный запрещением любого рода дискриминации. «Все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах», говорится в статье 1, а в следующей статье этот принцип подтверждается, а именно:

«Каждый человек должен обладать всеми правами и всеми свободами, провозглашенными настоящей Декларацией, без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения».

Наконец, статья 7 гласит:

«Все люди равны перед законом и имеют право, без всякого различия, на равную защиту закона. Все лица имеют право на равную защиту от какой бы то ни было дискриминации, нарушающей настоящую Декларацию, и от какого бы то ни было подстрекательства».

II) БОРЬБА ПРОТИВ ДИСКРИМИНАЦИИ

105. Уже на своей первой сессии Генеральная Ассамблея обратила внимание на дискриминацию вообще и, в особенности, на дискриминацию по признаку расы. 19 ноября 1946 г. она приняла резолюцию 103 (I), которая гласит:

«Генеральная Ассамблея заявляет, что, исходя из высших интересов человечества, необходимо положить конец религиозным и так называемым расовым преследованиям и дискриминации, и призывает правительства и ответственные власти придерживаться как буквы, так и духа Устава

⁴⁰ См. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, третья сессия, первая часть, Пленарные заседания, 180-е заседание.

⁴¹ См. там же, Третий комитет, 92-е заседание.

Объединенных Наций и принять с этой целью немедленные и решительные меры».

Ассамблея несколько раз «напоминала» об этой резолюции и ссылалась на нее в нескольких последующих резолюциях, а именно, в резолюции 395 (V) от 2 декабря 1950 г., в резолюции 511 (VI) от 12 января 1952 г. и в резолюциях 616 A (VII) и 616 B (VII) от 5 декабря 1952 года.

106. Со своей стороны, Экономический и Социальный Совет, руководствуясь общими принципами Устава, также уполномочил Комиссию по правам человека, на одной из ее первых сессий, учредить специальный орган для ликвидации дискриминации. На основании этих полномочий Комиссия по правам человека учредила на своей первой сессии Подкомиссию по предупреждению дискриминации и защите меньшинств. Главная задача, порученная этой Подкомиссии, состояла в «принятии мер для борьбы против дискриминации по признаку расы, пола, языка или религии и в представлении Комиссии «рекомендаций относительно срочных проблем в этой области».

107. Комиссия сочла нужным напомнить об этих последовательных резолюциях Генеральной Ассамблеи, Экономического и Социального Совета и других органов Объединенных Наций, чтобы показать, что эти резолюции являются дальнейшим выражением идей, господствовавших в умах представителей при составлении Устава в той его части, которая касается основных прав человека и недискриминации. Из этих резолюций видно, что принцип, определение прав человека и политика Организации разрабатывались под неизменным влиянием этих идей. Эти резолюции, далее, доказывают, что убеждения большинства народов мира, представленных большинством членов Генеральной Ассамблеи и Экономического и Социального Совета, принявших эти резолюции, не поколебались и не изменились со времени Конференции в Сан-Франциско.

IV. Осуществление принципов, касающихся прав человека

108. В Уставе имеются пять постановлений, которыми руководствуются главные органы Объединенных Наций в своих решениях, касающихся целей и принципов Устава в отношении прав человека и недискриминации. Эти постановления содержатся в статье 10, в пункте 1b статьи 13 и в статьях 14, 60 и 62. Первые три из этих статей касаются компетенции Генеральной Ассамблеи. Статья 60 касается компетенции Ассамблеи и Совета, а последняя — компетенции Экономического и Социального Совета.

109. В статье 10 Устава перечислены вопросы, которые может обсуждать Генеральная Ассамблея:

Статья 10. Генеральная Ассамблея уполномочивается обсуждать любые вопросы или дела в пределах настоящего Устава или относящиеся к полномочиям и функциям любого из органов, предусмотренных настоящим Уставом, и, за исключениями, предусмотренными статьей 12, делать рекомендации членам Организации Объединенных Наций или Совету Безопасности или и членам Организации и членам Совета Безопасности по любым таким вопросам или делам».

110. Внимательное изучение прений в Сан-Франциско доказывает, что Конференция придавала большое значение только что приведенному положению. Конференция поставила это положение на первое место в перечне полномочий Генеральной Ассамблеи, считая, что в этом состоит главная задача Организации Объединенных Наций. Гудрич (Goodrich) и Гамбро (Hambro) в своем труде *Charter of the United Nation — Commentary and documents* весьма удачно назвали Генеральную Ассамблею «совестью мира» (the world's open conscience). Д-р Эватт, глава австралийской делегации, высказал во время Конференции по этому поводу мнение, что текст статьи 10 устанавливает «вполне определенно право Ассамблеи обсуждать любой вопрос или дело в пределах настоящего Устава. Эта область — сказал он — распространяется на все аспекты Устава, на все, что он содержит и на все, что он охватывает. В эту область входит преамбула к Уставу, указанные в нем цели и принципы, деятельность всех органов Организации, причем право обсуждения будет свободным и беспрепятственным и будет распространяться на всю эту важную область»⁴².

111. Г-н Джон Фостер Даллес, состоящий ныне государственным секретарем Соединенных Штатов, в своем труде *War or Peace*⁴³ особенно подчеркивает значение статьи 10, как оно выявилось во время прений в Сан-Франциско. По этому поводу он говорит: «Мы видели, что единственная сила, на которую можно рассчитывать в настоящей стадии мирового развития, это — моральная сила, сила мирового общественного мнения. По этой причине мы придаем такое большое значение гарантиям, которые следует установить для свободной дискуссии в Генеральной Ассамблее и в Совете Безопасности. Мы стремимся к тому, чтобы Организация Объединенных Наций стала, по выражению сенатора Ванденберга, the Town Meeting of the World (мировым вече). Мы знали, что в качестве такового Организация может влиять в пользу мира. Эту возможность, прежде всего, мы стремились создать в Сан-Франциско и стараемся создать в настоящее время».

112. Подпункт б первого пункта статьи 13, специально цитирующийся в резолюции, устанавливающей полномочия Комиссии, гласит:

«Генеральная Ассамблея организует исследования и делает рекомендации в целях:...б) содействия международному сотрудничеству в области экономической, социальной, культуры, образования, здравоохранения и содействия осуществлению прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка и религии».

113. В статье 14 Устав еще более расширяет сферу деятельности Генеральной Ассамблеи, поскольку она касается права делать рекомендации членам Организации и другим главным органам. Эта статья гласит:

«Статья 14. С соблюдением положений статьи 12, Генеральная Ассамблея уполномочивается рекомендовать меры мирного улаживания любой ситуации, независимо от ее происхождения, которая

⁴² См. *Conférence des Nations Unies sur l'Organisation Internationale*, Комиссия II, 4-е заседание.

⁴³ См. John Foster Dulles, *War or Peace*, стр. 38.

по мнению Ассамблеи, могла бы нарушить общее благополучие или дружественные отношения между нациями, включая ситуации, возникающие в результате нарушения положений настоящего Устава, излагающих цели и принципы Объединенных Наций».

114. Весьма интересно определить действие этой статьи в свете статей 11 и 12, в которых устанавливается право Генеральной Ассамблеи обсуждать «любые вопросы, относящиеся к поддержанию международного мира и безопасности», и делать относительно них рекомендации. Вполне очевидно, что, включая статью 14 в Устав, его авторы желали предусмотреть случаи, не угрожающие непосредственно миру и безопасности, когда возникают ситуации, независимо от их происхождения, которые могут вызвать конфликт и «нарушить общее благополучие» или дружественные отношения между нациями. Устав дает Ассамблее возможность обсуждать эти ситуации и делать по ним рекомендации. В указанной статье Устава кроме того специально сказано, что она распространяется на «ситуации, возникающие в результате нарушения положений настоящего Устава, излагающих цели и принципы Объединенных Наций».

В этой последней части статьи 14 определенно и ясно признается, что нарушение целей и принципов Устава, в которых состоит «смысл Организации», наносит ущерб «общему благополучию» и может испортить «дружественные отношения между нациями».

115. Согласно статье 60 Устава, «ответственность за выполнение функций Организации, указанных в настоящей главе, возлагается на Генеральную Ассамблею и, под руководством Генеральной Ассамблеи, на Экономический и Социальный Совет». Под «настоящей главой» разумеется глава IX, озаглавленная «Международное экономическое и социальное сотрудничество». Это означает, что Генеральной Ассамблее и Совету надлежит осуществлять относящиеся к правам человека и основным свободам цели и принципы, определенно указанные в статье 55, а также представлять Организацию в том «сотрудничестве», к которому относится торжественное обязательство, указанное в статье 56; это означает, что они являются теми органами, которые должны сотрудничать с государствами, подписавшими Устав, в совместных и самостоятельных действиях», которые эти государства обязались предпринять «для достижения целей, указанных в статье 55».

116. Кроме того, в статье 62 Экономический и Социальный Совет уполномочивается: «предпринимать исследования и составлять доклады по международным вопросам в области экономической, социальной, культурной, образования, здравоохранения и подобных вопросам....», а также «делать рекомендации в целях поощрения уважения и соблюдения прав человека и основных свобод для всех».

V. Пункт 7 статьи 2 Устава

117. Комиссия не намеревается анализировать в настоящей части доклада значение ограничительно постановлений, содержащегося в пункте 7 статьи 2 Устава, в отношении обязанности Генеральной Ассамблеи и Экономического и Социального Совета осуществлять цели и принципы Устава. Такого рода общий

анализ будет дан в дальнейшем. В настоящем разделе Комиссия намерена закончить аналитический разбор упомянутых в резолюции 616 А (VII) постановлений Устава рассмотрением пункта 7 статьи 2 так, чтобы облегчить общий анализ, который будет сделан в одном из последующих разделов настоящей главы.

Пункт 7 статьи 2 гласит:

«7. Настоящий Устав ни в какой мере не дает Организации Объединенных Наций права на вмешательство в дела, по существу входящие во внутреннюю компетенцию любого государства, и не требует от членов Организации Объединенных Наций представлять такие дела на разрешение в порядке настоящего Устава; однако этот принцип не затрагивает применения принудительных мер на основании главы VII».

118. В числе постановлений, принятых в Думбартон-Оксе, имеется одно, которое значительно отличается от постановления, принятого в Сан-Франциско. В пункте 7 главы VII раздела А указывается, что постановления, предусмотренные в предыдущих шести пунктах, относящихся к мирному урегулированию споров, «не применимы к ситуациям или спорам, вызванным вопросами, которые, согласно международному праву, входят исключительно в сферу внутренней компетенции заинтересованных государств».

119. Статут Лиги Наций также содержит подобное положение которое гласит:

«Если одна из сторон утверждает и если Совет признает, что спор касается вопроса, предоставляемого международным правом исключительно ведению этой стороны, то Совет констатирует это в докладе, не предлагая, однако, какого-либо решения».

120. Из отчетов Конференции в Сан-Франциско видно, что принятый текст пункта 7 статьи 2, за исключением некоторых незначительных поправок Австралии в конце пункта, был представлен совместно странами, которые были авторами постановлений, принятых в Думбартон-Оксе, а именно, Китаем, Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии, Соединенными Штатами и Союзом Советских Социалистических Республик. По просьбе Комитета представитель Соединенных Штатов разъяснил⁴⁴ значение предложенных изменений. В отчете упоминается, что г-н Даллес сказал, между прочим, следующее:

«Сфера деятельности Организации была расширена, чтобы включить в нее новые пункты, дающие возможность Организации устранять причины войн и принимать меры против кризисов, которые ведут к войне. Организация будет ведать экономическими и социальными проблемами через посредство Экономического и Социального Совета. Это расширение деятельности является значительным шагом вперед, но оно вызовет также новые проблемы специального характера».

Например, был поднят вопрос о том, каковы будут основные взаимоотношения между Организацией и ее членами. Будет ли Организация сноситься с правительствами своих членов или же она будет непосредственно входить в поробности внут-

ренней жизни и социальной структуры своих членов? Согласно поправке инициаторов Конференции, этот принцип требует, чтобы Организация сносилась с правительствами. Организация, через посредство Экономического и Социального Совета, должна способствовать повышению уровня жизни и обеспечивать полную занятость и т. д., но ни один из членов Совета десяти не имеет права действовать помимо правительств, чтобы навязывать свои желания»⁴⁵.

121. Интересно отметить, что во время обсуждения этой статьи была внесена поправка⁴⁶, согласно которой Международному Суду предоставлялось право в каждом отдельном случае, по просьбе одной из сторон, решать, является ли данная ситуация или данный спор следствием условий, которые по международному праву входят в сферу внутренней компетенции заинтересованного государства. По этому поводу г-н Фостер Даллес, выступая против поправки, заявил:

«...это право постоянно меняется, и потому его невозможно определить. Во всяком случае, будет очень трудно определить, входит ли та или иная ситуация в сферу компетенции какого-либо государства. В нашу эпоху вся внутренняя жизнь любой страны находится под влиянием условий, существующих за границей». По его мнению, «было бы непрактичным поручать Международному Суду определение пределов внутрисударственной компетенции или давать консультативные заключения, потому что некоторые государства, вероятно, не согласятся на постановление об обязательной юрисдикции».

...«Кроме того, этот принцип подвержен эволюции. В Соединенных Штатах давно существуют такого рода проблемы, касающиеся, например, взаимоотношений между сорока восьмью штатами и федеральным правительством. В настоящее время федеральное правительство Соединенных Штатов обладает властью, которая не была предусмотрена в то время, когда Конституция вырабатывалась, и американский народ очень ценит простоту концепций, содержащихся в его Хартии. Поэтому, по мнению г-на Даллеса, если Устав содержит такие обширные и простые принципы, то будущие поколения будут благодарны тем, кто его составил в Сан-Франциско».

122. Таким образом составители Устава определенно имели в виду, что органы Объединенных Наций будут сами толковать в каждом отдельном случае смысл статьи, о которой идет речь, и устанавливать в каждом отдельном случае, входит ли та или иная ситуация в сферу внутренней компетенции государств. Как выяснится дальше, Генеральная Ассамблея пользовалась этим правом во всех случаях, когда обсуждалась ее компетенция в связи с этой статьей. Кроме того, она систематически отклоняла предложения, имеющие целью запросить консультативное заключение Международного Суда по вопросу об этой компетенции.

123. Другие спорные аспекты, касающиеся толкования отдельных выражений этой статьи, например,

⁴⁴ Документы, т. VI, стр. 514 — 515 франц. текста.

⁴⁶ Документы, т. VI, стр. 515 — 516 франц. текста.

⁴⁴ Документы, т. VI, стр. 514 франц. текста.

слова «вмешательство» и выражения «по существу», будут рассмотрены дальше, в общем обзоре вопроса, который содержится в разделе VI настоящей главы⁴⁷.

VI. Объем компетенции Организации Объединенных Наций

124. Теперь надлежит изучить, каким образом различные постановления Устава согласуются друг с другом, чтобы определить компетенцию Организации Объединенных Наций или, вернее говоря, объем ее компетенции, когда речь идет о случаях, сходных с настоящим, в связи с которыми возникает конкретный вопрос о нарушении основных прав человека в результате расовой дискриминации.

125. Четыре основных точки зрения были высказаны по вопросу о компетенции органов Организации Объединенных Наций (Генеральной Ассамблеи и Экономического и Социального Совета) в отношении рассмотрения обвинений того или иного государства в несоблюдении или в нарушении прав человека, а также в отношении вынесения рекомендаций, предназначенных для этих государств.

Эти точки зрения могут быть резюмированы следующим образом:

а) Первая точка зрения — наиболее ограничительная — состоит в том, что органы Организации Объединенных Наций совершенно не располагают компетенцией в этой области, а следовательно — Генеральная Ассамблея не может принимать обвинения, направленные против какого-либо государства, ни для рассмотрения их, ни, тем более, для вынесения рекомендаций.

б) Вторая точка зрения, которая в общем совпадает с первой, тем не менее допускает исключение в отношении тех случаев, когда обвинения касаются нарушения принципа недискриминации, в особенности, на этнической основе: в этом случае Генеральная Ассамблея, наоборот, располагает полной компетенцией.

в) Третья точка зрения проводит различие между рассмотрением дела и вынесением рекомендаций: допустимо, чтобы Генеральная Ассамблея рассматривала обвинения, но она не может адресовать соответствующему государству свои рекомендации. Самое большее, рассмотрение может привести к выработке общих принципов в данном вопросе в форме рекомендаций, адресованных всем государствам-членам Организации.

г) Наконец, четвертая точка зрения, наиболее широкая, допускает, что органы Организации Объединенных Наций в принципе компетентны заниматься обвинениями против государств и выносить рекомендации, предназначенные для этих государств. Впрочем, как это будет видно позднее, эта точка зрения имеет варианты.

а) Первая точка зрения по вопросу о компетенции Организации Объединенных Наций

126. Комиссия придерживается того мнения, что подробное рассмотрение первой из указанных точек зрения — той точки зрения, согласно которой Организация Объединенных Наций совершенно не располагает никакой компетенцией в этой области — по не-

обходимости должно также включать рассмотрение второй и третьей точек зрения. Для проведения этого анализа Комиссия воспользовалась в качестве основы меморандумом, представленным представителем Южно-Африканского Союза г-ном Йосте на восьмой сессии Генеральной Ассамблеи при обсуждении вопроса о включении в повестку дня вопроса, переданного на рассмотрение Комиссии 47^a. Комиссия считает, что в указанном меморандуме эта точка зрения нашла свое наиболее полное и систематическое изложение.

127. Южно-Африканский Союз придерживается того мнения, что Генеральная Ассамблея не располагает компетенцией для разбора вопроса о расовом положении в Южно-Африканском Союзе, причем Южно-Африканский Союз исходит из ряда соображений: из соображений, вытекающих из редакции пункта 7 статьи 2 Устава и из подготовительных работ Конференции в Сан-Франциско, относящихся к этому тексту, и из соображений, вытекающих из редакции статей 55 и 56 Устава.

128. Представитель Южно-Африканского Союза приводит три довода, проистекающие из редакции пункта 7 статьи 2 Устава:

I) «Выражение «Настоящий Устав ни в какой мере» в начале пункта носит общий характер; оно воспрещает всякий акт, являющийся вмешательством во внутренние дела какого-либо государства, каковы бы ни были постановления Устава, за исключением постановлений относительно принудительных мер, причем Генеральная Ассамблея не компетентна принимать такие меры».

II) «Слово «вмешательство» в указанном пункте имеет свое обычное значение, включающее понятие эффективного вмешательства (*ingérence*). Не может идти речи о диктаторском эффективном вмешательстве, как это утверждалось, потому что только Совет Безопасности может прибегнуть к такому вмешательству в связи с принудительными мерами, предусматриваемыми в главе VII Устава. Поскольку Генеральная Ассамблея не имеет компетенции в этой области, воспрещение вмешательства во внутренние дела того или иного государства равносильно воспрещению любого акта, который, во всяком случае, лежит вне ее полномочий, а именно, вмешательства диктаторского характера».

III) «Выражение: «по существу входящие во внутреннюю компетенцию любого государства» имеет своей целью расширить, а не ограничить область резервированных вопросов. Это явствует из протоколов Конференции в Сан-Франциско, выдержки из которых я привел на последней сессии».

129. IV) Переходя затем к подготовительным работам, касающимся пункта 7 статьи 2, представитель Южно-Африканского Союза ссылается на ту точку зрения, согласно которой пункт 7 не применяется, когда речь идет о правах человека, и высказывает следующие соображения:

«На Конференции в Сан-Франциско произошла очень подробная дискуссия по вопросу о связи между правами человека и пунктом 7 статьи 2 Устава. В конечном счете, Комиссия II, а затем

⁴⁷ См. пункт 126 и последующие пункты.

^{47a} См. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, восьмая сессия, Пленарные заседания, 435-е заседание.

и пленарное заседание Конференции, приняли следующее заявление (перевод на заседании):

«Члены Комитета 3 Комиссии II признают, что никакое постановление главы X не может толковаться как если бы оно давало Организации полномочия на вмешательство во внутренние дела государства-члена Организации».

130. Представитель Южно-Африканского Союза высказывает затем свои соображения относительно редакции статей 55 и 56 и делает следующие замечания:

v) «...Если Организация Объединенных Наций имела бы право вмешательства в связи с применением постановлений подпункта с статьи 55 Устава, касающихся прав человека, под тем предлогом, что вопросы, разбирающиеся в этом подпункте, не подпадают под запрещение, изложенное в пункте 7 статьи 2, то Генеральная Ассамблея имела бы также право вмешательства в связи с вопросами, записанными в подпунктах а и б статьи 55 Устава, а именно, в связи с экономическими и социальными вопросами, с вопросами, касающимися повышения уровня жизни, полной занятости, социального законодательства и т. д. Я не думаю, чтобы какое-либо государство согласилось с этим».

vi) «Чтобы закончить, я желал бы обратить ваше внимание на то обстоятельство, что ни в Уставе, ни в каком другом международном акте, носящем обязательный характер, не содержится определения основных прав человека; если бы такое определение в них заключалось, то было бы целесообразно создавать специальную комиссию и уполномочивать ее разработать пакт о правах человека».

131. Комиссия рассмотрит в первую очередь доводы, касающиеся редакции пункта 7 статьи 2 Устава, а также подготовительных работ в Сан-Франциско по этому вопросу.

г) ВЫРАЖЕНИЕ «НИ В КОЕЙ МЕРЕ»

132. Совершенно ясно, как это утверждает Южно-Африканский Союз, что, поскольку пункт 7 статьи 2 начинается с выражения «Настоящий Устав ни в коей мере», это постановление должно рассматриваться как распространяющееся на все другие постановления Устава, но Комиссия должна отметить, что точный объем запрещения, содержащегося в этом тексте, может быть установлен только в свете того значения, которое следует придавать двум другим выражениям, а именно, выражению «вмешательство» и выражению «дела, по существу входящие во внутреннюю компетенцию любого государства, которые также фигурируют в этом пункте. Таким образом, первый довод не может считаться имеющим абсолютную ценность сам по себе, но только относительную ценность с учетом значения двух других выражений».

д) ВЫРАЖЕНИЕ «ВМЕШАТЕЛЬСТВО»

133. Толкование выражения «вмешательство» (intervention) является безусловно ключом к толкованию охвата постановлений пункта 7 статьи 2. Согласно точке зрения Южно-Африканского Союза, это выражение имеет здесь свое обычное, «словарное» значение, охватывающее всякое «эффективное вмешательство» (ingérence). Оно означает не что иное как «вмешиваться» (s'immiscer). Это то значение, кото-

рое признавалось другими странами, считавшими, что Организация Объединенных Наций не располагает компетенцией в данном вопросе.

134. Обратная точка зрения, которой придерживается большинство государств-членов Организации Объединенных Наций, состоит в утверждении, что выражение «вмешательство» означает «эффективное вмешательство диктаторского характера». Обсуждение вопроса Генеральной Ассамблеей и вынесение ею рекомендации не образуют «эффективного вмешательства диктаторского характера», а следовательно не являются «вмешательством» в том смысле, в каком это подразумевалось Конференцией в Сан-Франциско.

135. Любопытно отметить, что два выдающихся юриста, которые в то же время являются специалистами по вопросам прав человека и истолкования Устава, высказались в пользу этого последнего толкования. Речь идет о профессоре Г. Лаутерпахте, члене Комиссии международного права Организации Объединенных Наций, и о профессоре Рене Кассэне, члене Комиссии по правам человека.

136. В своем труде, посвященном правам человека⁴⁸, проф. Лаутерпахт считает, что это выражение имеет очень точный технический смысл. Оно означает «эффективное вмешательство диктаторского характера в дела того или иного государства, которое может доходить до отказа в признании независимости этого государства» (dictatorial interference in the sense of action amounting to a denial of the independence of the State). Это означает, что соответствующим правительствам ультимативно предписывается производить соответствующие акты или воздерживаться от некоторых актов, причем эти требования сопровождаются угрозой принуждения или эффективным обращением к силе. «Для того чтобы налицо имелось вмешательство», говорит г-н Лаутерпахт, «требуется, чтобы со стороны одного или нескольких государств производилась попытка навязать свою волю другому государству, причем эта попытка должна носить «императивный» характер». Это толкование позволяет определить границы, в которых должна держаться Организация Объединенных Наций в своих выступлениях в области прав человека: Генеральная Ассамблея или любой другой компетентный орган может обсуждать права человека, выносить рекомендации в этой области, даже предназначенные для отдельных государств, или проводить обследования в этой области. Тем не менее, государства-члены Организации отнюдь не обязаны повиноваться вынесенным рекомендациям. Таким образом, запрещение, содержащееся в пункте 7 статьи 2, касается только эффективного и непосредственного вмешательства в экономику, в социальную организацию или в культурно-просветительную систему соответствующего государства, но отнюдь не исключает вынесения рекомендаций и даже производства обследований вне территории заинтересованного государства.

Исходя из этих соображений, проф. Лаутерпахт заключает, что пункт 7 статьи 2 ни в коем случае не исключает изучения проблемы, представленной на рассмотрение Организации Объединенных Наций, представления докладов по ней или вынесения относя-

⁴⁸ International Law and Human Rights. (Международное право и права человека).

щихся к ней рекомендаций, потому что налицо нет вмешательства в юридическом смысле этого слова. Профессор Лаутерпахт убежден, что толкование, которое изъяло бы права человека из компетенции Организации Объединенных Наций на основании пункта 7 статьи 2, свело бы на нет значение соответствующих постановлений Устава, в том числе статей относящихся к основным правам человека и свободам.

137. Профессор Кассэн придерживается того мнения, что в области прав человека пункт 7 статьи 2 воспрещает только «вмешательство» (intervention), т. е. «вмешательство в техническом смысле этого слова, проявляющееся воспрещенными или приказами»⁴⁹.

138. Профессор Норман Бентвич (Norman Bentwich) и профессор Эндрю Мартин (Andrew Martin) в своем труде *Commentary on the Charter of the United Nations* дают сходное толкование выражения «вмешательство». По их мнению, это выражение «следует толковать в широком юридическом смысле, а именно как эффективное вмешательство другого государства, и поэтому обследование, изучение или вынесение рекомендаций не могут рассматриваться как «вмешательство».

139. Как было показано выше, Южно-Африканский Союз приводит в поддержку своей точки зрения то соображение, согласно которому, поскольку Генеральная Ассамблея во всяком случае не располагает компетенцией для принятия принудительных мер, запрещение, сформулированное в пункте 7 статьи 2, не имеет смысла в отношении Генеральной Ассамблеи, если толковать значение выражения «вмешательство» как «эффективное вмешательство диктаторского характера».

140. Комиссия отмечает по этому поводу, что метод «эффективного вмешательства диктаторского характера» не закрыт для Ассамблеи, которая может прибегнуть к мерам давления или принуждения путем рекомендаций, направленных государствам-членам Организации, если речь не идет о делах, по существу входящих во внутреннюю компетенцию какого-либо государства. Примером этого может служить резолюция 39 (I) Генеральной Ассамблеи по вопросу о взаимоотношениях между государствами-членами Организации и Испанией. Во всяком случае, точка зрения, которая излагается выше, была прочно установлена Генеральной Ассамблеей, когда эта последняя приняла резолюцию 377 (V) «Единство в пользу мира».

141. Таким образом представляется, что смысл пункта 7 статьи 2 состоит в том, чтобы запретить «эффективное вмешательство диктаторского характера» со стороны Организации Объединенных Наций в дела, по существу входящие во внутреннюю компетенцию какого-либо государства.

III) ВЫРАЖЕНИЕ «ДЕЛА, ПО СУЩЕСТВУ ВХОДЯЩИЕ ВО ВНУТРЕННЮЮ КОМПЕТЕНЦИЮ ЛЮБОГО ГОСУДАРСТВА»

142. Если для целей настоящего исследования представляет важность толкование выражения «вмешательство», то бесспорно, что толкование выражения «дела, по существу входящие во внутреннюю компетенцию любого государства» столь же важно, если

⁴⁹ См. La Déclaration universelle et la mise en oeuvre des Droits de l'homme, Académie de Droit International. Extrait du recueil des cours 1951, стр. 1 и 2.

только не более. Именно толкование этого последнего выражения вызвало горячие споры на заседаниях Генеральной Ассамблеи. В связи с толкованием этого выражения выяснилось, что точка зрения большинства государств-членов Организации противоречит точке зрения Южно-Африканского Союза.

В связи с этим интересно ознакомиться с точкой зрения некоторых юристов и знатоков этого вопроса.

143. Уже упомянутый выше профессор Кассэн в своем труде, о котором шла речь выше, заявляет, что выражение «по существу» не может пониматься в смысле «главным образом или наиболее значительным образом». По мнению профессора Кассэна, следует отныне толковать Устав, как если бы он включал в международную область всю совокупность прав человека и основных свобод, причем выделение некоторых вопросов в группу, изъятую из компетенции Организации, может впредь относиться только к тем правам и свободам, в отношении которых Организация Объединенных Наций не обращалась к государствам-членам Организации с призывом о сотрудничестве, в соответствии с постановлениями статей 55 и 56 Устава⁵⁰. Это толкование находит себе подтверждение в работах Конференции в Сан-Франциско. Отклонив поправку, которая имела своей целью поручить Международному Суду решение вопроса о том, относится ли данная ситуация или данный спор к вопросам, входящим исключительно во внутреннюю компетенцию государства, Объединенные Нации высказали тот взгляд, что «по каждому спорному вопросу решение in concreto относительно того, входит ли данный находящийся на рассмотрении вопрос по существу во внутреннюю компетенцию какого-либо государства, должно принадлежать соответствующему органу Организации Объединенных Наций, включая, если потребуется, Международный Суд»⁵¹.

144. Вообще говоря, профессор Кассэн и ранее отстаивал эту точку зрения в качестве представителя Франции на Генеральной Ассамблее. В самом деле, в ходе прений в Третьем комитете Генеральной Ассамблеи (первая часть третьей сессии) по вопросу о Декларации прав человека, г-н Кассэн высказал следующее мнение, которое воспроизведено в кратких отчетах соответствующего заседания⁵²:

«По мнению Франции, компетенция Организации Объединенных Наций по вопросу о правах человека формально установлена, и постановления пункта 7 статьи 2 Устава, касающиеся вопросов, входящих во внутреннюю компетенцию государств-членов Организации, не могут считаться ограничивающими эту компетенцию с того момента, как, путем принятия Декларации прав человека, вопрос о правах человека не является более внутренним вопросом, а вопросом международным».

145. Профессор Лаутерпахт, рассматривая в уже цитированном труде⁵³ вопрос о том, какой смысл следует придавать выражению «дела, по существу входящие во внутреннюю компетенцию любого государства», высказывает ту точку зрения, что здесь идет речь о

⁵⁰ Там же, стр. 18.

⁵¹ Там же, стр. 18, 19.

⁵² См. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, третья сессия, первая часть, Третий комитет, 92-е заседание.

⁵³ International Law and Human Rights.

вопросе факта. Поэтому следует изучать каждую частную проблему, которая может возникнуть, в свете «целей и принципов» Устава в целом. Никким образом такое исследование не может привести к отмене юридически действительных обязательств, содержащихся в этом документе.

146. Г-н Лаутерпахт отказывается признать за словами «по существу» технический или неизменный смысл. Он не полагает, что включение этих слов вместо слова «исключительно», которое фигурировало в соответствующей статье Пакта Лиги Наций, налагает на государство-члена Организации Объединенных Наций больше ограничений, чем пункт 8 статьи 15 Пакта Лиги Наций; наоборот, он придерживается того мнения, что Организация Объединенных Наций имеет большую свободу чем Лига Наций при обсуждении дел, обычно входящих в указанную ограниченную категорию, в особенности когда речь идет о правах человека, принимая во внимание то важное место, которое эти права занимают в Уставе. С другой стороны, он придает мало значения аргументу, согласно которому «по существу» означает, что всякое дело, даже регулируемое международным договором, входит во внутреннюю компетенцию того или иного государства с тем только, что это дело по своему характеру входит в категорию резервированных вопросов. По мнению этого выдающегося ученого, это выражение точно так же можно толковать в том смысле, что тот или иной вопрос входит только в том случае в категорию резервированных вопросов, если он не регулируется международным правом или не в состоянии подлежать регулированию международным правом.

Полномочия по определению применимости пункта 7 статьи 2 принадлежат, согласно г-ну Лаутерпахту, в принципе в каждом отдельном случае органу, которому поручено применение соответствующей главы Устава.

147. Из вышесказанного профессор Лаутерпахт делает следующие выводы:

а) Выражение «дела, по существу входящие во внутреннюю компетенцию» не относится к вопросам, регулируемым международным договором или международным обычаям или, по своему характеру, затрагивающим международное общение в целом, ибо отказ от разрешения такой проблемы может привести к созданию прямой или косвенной угрозы миру или безопасности.

б) Права человека более не входят в число вопросов, принадлежащих к резервированной категории.

148. Профессор Р. Брюнэ в своем труде «Международная гарантия прав человека согласно Уставу, принятому в Сан-Франциско» изучает подробно этот аспект вопроса. Его точка зрения совпадает с вышесказанными. Так, например, в одной из частей своего исследования он высказывает то мнение, что пункт 2 статьи 62 Устава, согласно которому Экономический и Социальный Совет уполномочивается делать рекомендации «в целях поощрения уважения и соблюдения прав человека и основных свобод для всех», означает, если только не желательно лишить его всякого смысла, что «уважение и соблюдение прав человека и основных свобод является вопросом международного характера, который не входит более в область внутренней компетенции того или иного государства». Согласно г-ну Брюнэ, пункт 2 статьи 62 подтверждает, что «все вопросы, относящиеся к за-

щите прав человека, были изъяты Уставом из категории вопросов, резервированных за государствами, и были поставлены под непосредственную гарантию Организации Объединенных Наций».

149. Каким образом согласовать это толкование с постановлениями пункта 7 статьи 2? Г-н Брюнэ полагает, что государства, которые разработали в Сан-Франциско Устав, имели в виду произвести «единственную брешь» в защитной стене вокруг категории резервированных вопросов: эта «брешь» заключалась в соблюдении прав человека. У этих государств был выбор между защитой прав человека путем уступки некоторой доли суверенитета или отказом от того, чтобы этот принцип был записан в Уставе. Они выбрали первое решение, потому что давление общественного мнения того времени, которому они подверглись, было сильнее их желания сопротивляться этому решению.

150. Профессор Жорж Сель (Georges Scelle) в своем труде «Международное публичное право»⁵⁴ кратко рассматривает проблему, созданную пунктом 7 статьи 2. Он считает, что замена слова «исключительно», которое фигурировало в пункте 8 статьи 15 Пакта Лиги Наций, словами «по существу» в Уставе Организации Объединенных Наций является регрессом по сравнению с прежним положением вещей, регрессом тем более серьезным, что «понятие исключительной компетенции, вместе того чтобы оставаться исключением в процедуре регулирования споров, становится, по причине своего местонахождения, чем-то в роде основного принципа международного права».

151. Этот недостаток, однако, восполняется тем обстоятельством, что «по существу внутренняя компетенция» может быть использована только перед тем органом на рассмотрение которого передано данное дело и который по своему усмотрению разрешит вопрос о правильности ссылки на отсутствие компетенции. Таким образом, именно из практики Организации Объединенных Наций, выработанной в ходе прений в ее соответствующих органах, мало по малу выяснится, что следует понимать под выражением «дела, по существу входящие во внутреннюю компетенцию любого государства».

152. В статье, опубликованной в 1949 году, г-н Лоренс Прейсс (Lawrence Preuss), профессор политических наук Мичиганского университета, рассматривает проблему, созданную пунктом 7 статьи 2⁵⁵. Исходя из подготовительных работ в Сан-Франциско, автор статьи заключает, что представленные там правительства имели намерение по мере возможности ограничить полномочия Организации по вмешательству во внутренние дела государств. Однако, несмотря на эту чрезвычайно ограничительную тенденцию, уже при производстве этих подготовительных работ Организация была наделена компетенцией по определению в каждом отдельном случае, применим ли к нему пункт 7 статьи 2. Г-н Прейсс заявляет, что на деле Организация Объединенных Наций при толковании этого постановления пришла к тому выводу, что «вмешательство» означает акт, подразумевающий отказ в

⁵⁴ См. *Droit international public, section III, Théorie de la compétence exclusive.*

⁵⁵ См. *Lawrence Preuss, Article 2, Paragraph 7 of the Charter and Matters of Domestic Jurisdiction. Recueil des Cours 1949, I, Académie de droit international*

признании независимости данного государства и угрозу принятия против него принудительных мер. Таким образом пункт 7 статьи 2 никоим образом не исключает «обсуждение, изучение, обследование и вынесение рекомендаций».

153. Г-н Прейсс заканчивает, утверждая, что постановление пункта 7 статьи 2 отнюдь не препятствуют расширению деятельности Организации Объединенных Наций на области, ранее изъяты из всякого международного вмешательства. Он говорит: «Редакторы Устава безусловно имели в виду тесно ограничить полномочия Организации Объединенных Наций путем новой формулировки, которую они выработали для пункта, касающегося резервированных полномочий, но тот факт, что была использована весьма эластичная терминология, позволяет Организации Объединенных Наций вмешиваться во внутренние дела отдельных государств в такой степени, какая была невозможна согласно пункту 8 статьи 15 Пакта Лиги Наций. Понятие «международной заинтересованности» (*international concern*), которое на деле применяется без всяких ограничений политическими органами Организации Объединенных Наций, позволило изъять из категории резервированных вопросов все те ситуации, которые представляют собой действительную угрозу миру или доброму согласию между народами.

154. Профессор Г. Кельсен (H. Kelsen)⁵⁶ почти полностью рездляет точку зрения профессора Прейсса. Он также полагает, что в намерение составителей Устава в Сан-Франциско входило ограничение мероприятий Организации Объединенных Наций в целом и что пункт 7 статьи 2 распространяется на вопросы, о которых идет речь в главах IX и X Устава, что вытекает из изучения подготовительных работ в Сан-Франциско. Но он считает, далее, что это не может помешать тому или иному государству передавать на рассмотрение соответствующих органов Организации Объединенных Наций дела, которые другое государство считает входящими в его внутреннюю компетенцию. С этой точки зрения г-н Кельсен считает, что замена слова «исключительно», которое фигурировало в пункте 8 статьи 15, словами «по существу» отнюдь не привела к улучшению текста. По его мнению, не существует «дел, по существу входящих» во внутреннюю компетенцию. Только в том случае, когда какой-либо вопрос не был урегулирован в том или ином виде международным обычным правом или международным договором, он может входить «исключительно», но отнюдь никогда не «по существу» во внутреннюю компетенцию заинтересованного государства, причем вопрос о том, принадлежит ли то или иное дело к категории резервированных вопросов, может разрешаться исключительно в свете норм международного права. Новая формулировка пункта, касающегося категории резервированных вопросов, не представляет таким образом какого-либо прогресса по сравнению с ранее существовавшим положением вещей. Можно предположить, что то или иное дело входит «по существу» во внутреннюю компетенцию, если оно является существенным» в отношении суверенитета заинтересованного государства. Это последнее могло бы тогда отказаться подвергнуть дело такого рода процедуре урегулирова-

ния, которая, по его мнению, несовместима с его суверенитетом. То обстоятельство, что государства-члены Организации не обязаны подвергать дела, входящие в их внутреннюю компетенцию, процедуре урегулирования, предусмотренной в Уставе, может также освободить их от их обязательств, вытекающих из статьи 37 Устава, или даже от обязательства улаживать свои разногласия мирными средствами, ибо, согласно пункту 3 статьи 2, государства-члены Организации обязаны прибегнуть к этим мирным средствам только в случае «международного спора», что повидимому исключает споры, проистекающие из дел, не носящих международного характера, т. е. из дел, входящих во внутреннюю компетенцию. Как бы то ни было, значение, которое следует придавать пункту 7 статьи 2, зависит в значительной степени от того, кому надлежит решить, входит ли данное дело в категорию резервированных вопросов. Из текста пункта 7 статьи 2 можно заключить, что разрешение этого вопроса принадлежит заинтересованному государству, но государство, которое оспаривает, что этот вопрос входит во внутреннюю компетенцию государства, которое является объектом жалобы, вынуждено передавать этот спор тому органу Организации Объединенных Наций, который компетентен в данном вопросе. Таким образом, в каждом данном случае вопрос о том, входит ли данное дело в категорию резервированных вопросов, решается в последней инстанции органом, которому оно передано на рассмотрение. В заключение г-н Кельсен констатирует, что постановления пункта 7 статьи 2, по всей вероятности, выходят значительно за пределы намерений тех, кто их выработывал. Авторы этого пункта безусловно не желали изъять то или иное государство, входящее в Организацию Объединенных Наций, из обязательства воздерживаться от угрозы применения силы или применения ее при урегулировании конфликтов, которые, по мнению этого государства, по существу входят в его внутреннюю компетенцию.

155. Профессор Копенгагенского университета г-н Росс (Ross)⁵⁷ полагает, что достаточно, чтобы то или иное дело по своему характеру входило (по существу) во внутреннюю компетенцию того или иного государства, чтобы указанное постановление в принципе могло применяться; но указанная статья не только не уточняет этого вопроса и не указывает когда и в каких обстоятельствах может возникнуть такое положение, но оставляет этот вопрос совершенно неразрешенным.

Как бы то ни было, вынесение решения относительно того, входит ли дело, переданное на рассмотрение Организации Объединенных Наций, в компетенцию Организации, всегда принадлежит тому органу, на рассмотрение которого оно передано. Это обстоятельство, по мнению г-на Росса, все более и более сократит категорию резервированных вопросов и будет действовать все большему и большему эффективному вмешательству Организации в дела, которые обычно входят в категорию резервированных вопросов.

С точки зрения экономической и социальной, пункт 7 статьи 2, если его толковать буквально, как будто бы парализует Организацию, но это не могло быть целью авторов этого постановления. Г-н Росс по-

⁵⁶ «Право Организации Объединенных Наций» (*The Law of the United Nations*).

⁵⁷ Конституция Организации Объединенных Наций (*Constitution of the United Nations*).

лагают, поэтому, что этот пункт имеет в виду в этой области только рекомендации, предназначенные для того или иного определенного государства, а рекомендации общего характера им не воспрещаются.

156. Резюмируя свою точку зрения, г-н Росс подчеркивает отсутствие точности у пункта 7 статьи 2. Он не может признать, что существуют некоторые вопросы, которые, по своему характеру входят во внутреннюю компетенцию государства. В том виде, в каком оно формулировано, это постановление препятствует всякому прогрессу и служит только сохранению анархического характера международного права. Слова «по существу» и отсутствие всякой ссылки на международное право как критерий применения этой статьи приведут к вынесению произвольных решений, основывающихся на чисто политических мотивах. На деле, однако, практический охват пункта 7 статьи 2 чрезвычайно ограничен тем обстоятельством, что вынесение решения относительно того, когда и при каких условиях этот пункт должен применяться, принадлежит самой Организации.

157. Профессора Н. Бентвич и Э. Мартин в своем труде об Уставе Организации Объединенных Наций⁵⁸, перечислив ряд вопросов, как, например, вопросы национальности, таможенных тарифов, иммиграционного законодательства и т. д., которые, по традиции, входят во внутреннюю компетенцию государств, высказывают ту точку зрения, что даже проблемы этого рода могут, при некоторых обстоятельствах, носить международный характер. Обращение того или иного правительства со своими расовыми меньшинствами может иметь серьезные последствия в других странах; законы, относящиеся к иммиграции иностранцев, могут причинять неудобства странам, вынужденным по демографическим причинам содействовать эмиграции своих граждан; таможенная политика того или иного государства может иметь серьезные последствия для другого государства, вынужденного экспортировать свою продукцию, для того чтобы обеспечить свое существование и т. д. Следовательно, отнюдь не легко провести границу между вопросами, входящими в категорию резервированных вопросов, и теми, которые в эту категорию не входят. В то время как в пункте 7 статьи 2 Устав признает существование такой границы, он, однако, не определяет резервированную категорию. Авторы труда об Уставе полагают, что по причине нынешней формулировки пункта 7 статьи 2, вопрос о том, входит ли данное дело в компетенцию Организации Объединенных Наций, становится вопросом факта, а не вопросом права, потому что указанная статья не ссылается на международное право, которое, таким образом, не может быть положено в основу решений Организации Объединенных Наций в этой области. С правовой точки зрения, эта статья не может быть использована для того, чтобы парализовать мероприятия Организации Объединенных Наций, если Организация придерживается того мнения, что данное дело требует международных мероприятий, хотя оно обычно и входит во внутреннюю компетенцию того или иного государства.

158. Из вышеизложенного вытекает, что юристы не вполне согласны между собой относительно толко-

⁵⁸ A Commentary on the Charter of the United Nations, by Norman Bentwich, LL.D, Barrister at Law, Andrew Martin. Ph. D, Barrister at Law.

вания выражения: «дела, по существу входящие во внутреннюю компетенцию любого государства». Столь компетентные ученые, как проф. Кассэн и проф. Лаутерпахт, которые знакомы с деятельностью Организации Объединенных Наций и имеют опыт в этой деятельности, категорически придерживаются того мнения, что в результате утверждения Устава, основные права человека вошли в международное право и по существу более не входят во внутреннюю компетенцию того или иного государства. Другие, как, например, профессор Кельсен, полагают, что постановления Устава не позволяют определить, какие вопросы по существу входят во внутреннюю компетенцию того или иного государства и какие вопросы в нее не входят; это вызывается тем обстоятельством, что в Уставе ничего не говорится относительно точного критерия для установления этого. Важно, однако, констатировать, что сторонники этой последней точки зрения согласны со сторонниками первой точки зрения относительно того, что Устав, как по своей букве, так и по своему духу, предоставляет главным органам Организации Объединенных Наций, в рамках их соответственной компетенции, вынесение решения в каждом отдельном случае, переданном на их рассмотрение, относительно того, входит ли данный случай во внутреннюю компетенцию того или иного государства. Таким образом, среди ученых нет никаких разногласий по этому пункту. Коротко говоря, все юристы согласны в том, что эти органы могут по своему усмотрению решать вопрос о своей компетенции в рамках постановлений пункта 7 статьи 2 Устава.

159. Само собой разумеется, что не следует думать, что соответствующие органы Организации Объединенных Наций используют предоставленную им возможность, прибегая к произвольным критериям. В каждом отдельном случае они взвешают, насколько международный аспект данного вопроса преобладает или важен, чтобы оправдать рассмотрение его этими органами. Генеральная Ассамблея и Экономический и Социальный Совет конечно будут действовать в сознании той ответственности, которая возложена на них Уставом, и с соответственной осторожностью. Так, например, если произошел отдельный и частный случай нарушения основных прав человека в стране, в которой граждане располагают законными путями для того, чтобы выиграть данное дело и восстановить свои права, то нет никакого основания делать из этого случая международный вопрос. Органы Организации Объединенных Наций были бы виновны в безответственном и неразумном образе действий при выполнении налагаемых на них Уставом обязательств, если бы они эффективно вмешивались в ситуации, существующие в странах, которые не следуют принципам Устава, если эти ситуации проистекают из определенных исторических обстоятельств и условий, которые невозможно изменить с одного дня на другой, причем соответствующее государство явно стремится постепенно изменить их. Наоборот, если взять другую крайность, нет никакого сомнения, что Организация Объединенных Наций правильно поступает, когда она заявляет, что ситуации, при которых происходит систематическое нарушение принципов Устава, относящихся к правам человека, а в особенности к недискриминации, по существу не входят во внутреннюю компетенцию данного государства, в особенности, если эти ситуации затрагивают интересы миллионов людей, а нарушение

прав человека вызывает серьезные опасения международного характера, причем указанное государство явно стремится к ухудшению положения.

160. Комиссия не видит никакого основания для чрезмерных опасений некоторых государств относительно того, что они называют явным нарушением их суверенитета, потому что за Генеральной Ассамблеей признается право решать, компетентна ли она, чтобы рассматривать ситуацию, создавшуюся в отношении прав человека в определенном государстве, исключительно с целью обсудить ее, произвести обследование и, в конечном счете, вынести рекомендации, предназначенные для государства, в котором эта ситуация возникла. Следует отметить, что правило относительно большинства в две трети всегда до сего времени проводилось простым большинством голосов в спорных случаях, затрагивающих права человека. Это правило дает гарантии странам, которые опасаются злоупотреблений эффективным вмешательством в вопросы, которые, по их мнению, входят в их внутреннюю компетенцию. Как известно, при обсуждении вопроса о «положении лиц индийского происхождения в Южно-Африканском Союзе» на первой сессии Генеральной Ассамблеи⁵⁹, было принято решение вынести постановление по вопросу о компетенции большинством в две трети голосов. Как можно предположить, что две трети государств-членов Организации будут действовать без всякого чувства ответственности, легкомысленно или же под влиянием предрассудка, неблагоприятного для какого-либо государства-члена Организации?

Довольно напомнить, что Генеральная Ассамблея на основании постановлений Устава и принятых ею самой резолюций вправе выносить решения по вопросам, которые значительно глубже и серьезнее затрагивают интересы государств-членов Организации.

161. Таким образом, в пункте 2 статьи 11 Устава Генеральная Ассамблея уполномочивается

«обсуждать любые вопросы, относящиеся к поддержанию международного мира и безопасности, поставленные перед нею любым членом Организации или Советом Безопасности или государством, которое не является членом Организации, в соответствии с пунктом 2 статьи 35, и за исключениями, предусмотренными статьей 12, делать в отношении любых таких вопросов рекомендации заинтересованному государству или государствам или Совету Безопасности, или и Совету Безопасности и заинтересованному государству или государствам».

Основываясь на этой статье, Генеральная Ассамблея в 1950 году приняла резолюцию 377 (V) «Единство в пользу мира», в которой устанавливается целая система коллективных мероприятий, которые Генеральная Ассамблея будет рекомендовать государствам-членам Организации в том случае,

«если Совет Безопасности, в результате разногласия постоянных членов, оказывается не в состоянии выполнить свою главную обязанность по поддержанию международного мира и безопасности во всех случаях, когда имеются основания усматривать угрозу миру, нарушение мира или акт агрессии».

⁵⁹ См. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, первая сессия, вторая часть, Пленарные заседания, 52-е заседание.

Эти коллективные мероприятия, «в случае нарушения мира или акта агрессии», могут, согласно указанной резолюции, включать «применение, когда это необходимо, вооруженных сил для поддержания или восстановления международного мира и безопасности».

162. Однако в Уставе не определяется, что следует понимать под выражениями: «угроза миру», «нарушение мира» или «акт агрессии». Установление наличия подобных ситуаций принадлежит Генеральной Ассамблее. У Генеральной Ассамблеи имеется Комиссия по наблюдению за поддержанием мира, которая должна ей оказывать содействие в этом. Но Генеральная Ассамблея, запросив эту Комиссию или не запросив ее, может объявить наличие «угрозы агрессии» или «нарушение мира» или «акта агрессии» и, исходя из этого рекомендовать свои членам все коллективные мероприятия, предусмотренные в Уставе и вошедшие в систему, созданную резолюцией 377 (V), включая экономические санкции и применение вооруженных сил. Представляется тем более обоснованным, что Генеральная Ассамблея может тем же самым большинством в две трети голосов решать, произошло ли нарушение основных прав человека в той или иной стране и входит ли оно по существу во внутреннюю компетенцию данного государства, поскольку в этом случае вопрос идет только о том, чтобы Ассамблея могла обсудить создавшуюся ситуацию, обследовать ее, представить доклад о ней и, в конечном счете, вынести рекомендацию, предлагающую государствам-членам Организации положить конец этой ситуации.

iv) ПОДГОТОВИТЕЛЬНАЯ РАБОТА ПО СОСТАВЛЕНИЮ ПУНКТА 7 СТАТЬИ 2 УСТАВА

163. В подкрепление своей точки зрения Южно-Африканский Союз ссылается также на подготовительную работу по составлению пункта 7 статьи 2 и, в частности, на приведенную выдержку⁶⁰ из доклада, представленного на Конференции в Сан-Франциско докладчиком Комитета II/3.

В связи с этим Комиссия отмечает, что этот доклад не прибавляет ничего нового к указанию на наличие в самом тексте пункта 7 статьи 2 слова «вмешательство» (*intervenir*), ибо этот же термин употребляется и в докладе: следовательно, все зависит от толкования этого слова. Что касается Комиссии, то она уже высказала свое мнение по этому вопросу⁶¹.

v) ПУНКТЫ а и б СТАТЬИ 55 УСТАВА

164. В отношении выдвинутого Южно-Африканским Союзом довода, касающегося права Организации на «вмешательство» в связи с вопросами, предусмотренными в подпунктах а и б статьи 55 Устава⁶², Комиссия, учитывая толкование термина «вмешательство»⁶³, считает, что ввиду указанных выше соображений выполнение Организацией Объединенных Наций функций, предусмотренных в подпунктах а и б статьи 55, никоим образом не является актом «вмешательства».

165. Далее, необходимо обратить внимание на тот факт, что в подпункте б статьи 55 предусматри-

⁶⁰ См. пункт 129.

⁶¹ См. пункт 141.

⁶² См. пункт 130.

⁶³ См. пункт 141.

валяется, что Организация должна содействовать «разрешению международных проблем в области экономической, социальной, здравоохранения и подобных проблем; международному сотрудничеству в области культуры и образования». Отсюда следует, что выдвинутый Южно-Африканским Союзом довод не только не подкрепляет его точки зрения, а приводит к противоположному заключению, так как в самом Уставе признается международный характер некоторых вопросов, относящихся к экономической и социальной областям, разрешение которых следует искать посредством «международного сотрудничества».

166. Как это всеми признано, предусмотренное в подпункте *a* упомянутой статьи обязательство Организации Объединенных Наций содействовать «повышению уровня жизни, полной занятости населения и условиям экономического и социального прогресса и развития» позволяет ее главным органам, обладающим надлежащей компетенцией, обсуждать существующее положение в каждом государстве, состоящем или не состоящем членом Организации, и делать соответствующие рекомендации, либо в коллективной, либо в индивидуальной форме.

167. В самом деле, Генеральная Ассамблея и Экономический и Социальный Совет всегда придерживались этой практики с первых дней своего существования. В порядке выполнения своей постоянной задачи, Организация изучала экономику каждого государства-члена Организации, продовольственное положение, вопросы занятости и безработицы, социальные условия, положение в области народного здравоохранения и проч.; все эти вопросы подвергались тщательному рассмотрению в ходе продолжительных прений, после чего принимались соответствующие рекомендации, которые касались, быть может, не отдельных стран, а более или менее ограниченных групп государств-членов Организации, но это не имеет, однако, никакого значения для целей данного исследования.

vi) ВОПРОС ОБ ОПРЕДЕЛЕНИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

168. Устав и другие международные акты, имеющие обязательную силу, не содержат определения термина «основные права человека», вследствие чего, по мнению Южно-Африканского Союза, не могло быть выработано международное правовое обязательство, базирующееся на статье 56. В связи с этим Комиссия прежде всего отмечает, что Устав не дает также определения и другим понятиям, которые, однако, бесспорно являются предметом обязательств государств-членов Организации; как это только что было указано, к этому числу относятся такие понятия, как, например, «международный мир и безопасность», «угроза миру», «нарушение мира» и «акты агрессии».

169. Во-вторых, Комиссия считает нужным отметить, что понятие «основных прав и свобод человека» существовало еще до составления Устава и ведет свое начало, по крайней мере, со времени Декларации прав человека и гражданина 1789 года и Декларации независимости Соединенных Штатов. С этого времени, т. е. в течение уже почти двух столетий, это понятие стало неотъемлемой частью публичного права в большинстве цивилизованных государств — европейских, американских и других. Лучшим доказательством того, что авторы Устава имели в виду именно это освященное обычаем понятие, является та часть преамбу-

лы к Уставу, в которой народы Объединенных Наций подтверждают свою решимость «вновь утвердить» свою «веру в основные права человека».

Таким образом, в 1945 году это понятие было достаточно известно для того, чтобы быть предметом определенного правового обязательства. Устав должен перенести это понятие из области внутреннего законодательства отдельных государств в международную область. Кроме того, благодаря принятию Генеральной Ассамблеей, 10 декабря 1948 г., Всеобщей декларации прав человека, это понятие получило новое подтверждение и более точную формулировку.

Что касается этого вопроса и, в особенности, вопроса о ценности Всеобщей декларации как международного документа, определяющего упомянутые в Уставе права человека, Комиссия ссылается на разделы II и III настоящей главы и, в частности, на приведенные в этом разделе мнения⁶⁴.

170. Кроме того, Комиссия хотела бы привести мнение, высказанное представителем Ливана г-ном Шарлем Маликом, который был одним из авторов Декларации и председательствовал в Третьем комитете Генеральной Ассамблеи во время окончательного обсуждения ее текста⁶⁵.

«Наконец, по мнению г-на Малика, Всеобщая декларация прав человека резко отличается по существу от всех других резолюций Генеральной Ассамблеи. Другие резолюции не имеют формальной связи с Уставом, тогда как вопросы, охватываемые Всеобщей декларацией прав человека, содержатся в Уставе и служат предметом специальных положений. Декларация является как бы продолжением и дополнением Устава в этом отношении и поэтому не может рассматриваться наравне с другими резолюциями.

171. Сверх того, Комиссия должна отметить, что в области расовой дискриминации, чтобы установить наличие соответствующего обязательства, нет необходимости прибегать к определениям или к правовым нормам, содержащимся в каком-либо международном акте, не имеющем отношения к Уставу.

Как уже сказано выше, принцип «отказа от дискриминации» утверждается в самом Уставе; в преамбуле, в изложении целей и принципов, в тексте статьи 13 и статьи 55 Устав осуждает в ясной и безоговорочной форме «дискриминацию по признаку расы, пола, языка и религии». Принцип «отказа от дискриминации» является одним из основных принципов Устава, который был положен в его основу — как это подчеркнула Комиссия — в противоположность ложным расистским теориям⁶⁶.

b) Вторая и третья точки зрения по вопросу о компетенции Организации Объединенных Наций

172. Вторая точка зрения отличается от первой лишь в том, что в ней признается исключение из правила о некомпетентности Генеральной Ассамблеи в тех случаях, когда выполнение обязательства связано с нарушением целей Устава, согласно их определению в пунктах 2 и 3 статьи 1, а в особенности — принципа

⁶⁴ См. пункты 101 — 104 и пункт 144.

⁶⁵ См. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, третья сессия, вторая часть, Генеральный комитет, 59-е заседание.

⁶⁶ См. пункты 81 и 82.

недискриминации. Комиссия отмечает, что вопрос, переданный на ее рассмотрение Генеральной Ассамблеей, касается именно данного принципа: таким образом, согласно сторонникам этой точки зрения, компетенция Организации Объединенных Наций не оспаривается.

173. В третьей точке зрения признается компетенция Генеральной Ассамблеи обсуждать вопросы, касающиеся соблюдения прав человека в данном государстве, но отрицается право Ассамблеи выносить рекомендации такому государству.

В связи с этим, Комиссия отмечает, что статьи Устава, приведенные в пользу компетенции Генеральной Ассамблеей в данном вопросе, т. е. статьи 10, и 13, предусматривают в равной степени полномочия Ассамблеи обсуждать такие вопросы (или организовывать исследования) и формулировать (или выносить) соответствующие рекомендации. Единственная статья, в которой упоминается только одно из этих двух полномочий т. е. статья 14, не содержит никаких указаний относительно именно тех полномочий, которые касаются обсуждения, но полномочия выносить рекомендации в ней не предусматриваются. Таким образом, не совсем ясно, какими основаниями может быть подкреплена обсуждаемая точка зрения, за исключением рассмотренных уже Комиссией доводов, базирующихся на пункте 7 статьи 2.

с) Четвертая точка зрения по вопросу о компетенции Организации Объединенных Наций

174. Исходя из исключения трех предыдущих точек зрения, приходим к заключению о правильности четвертой точки зрения⁶⁷. Конечно, это никоим образом не умаляет ранее установленного принципа, а именно, что Организация Объединенных Наций, руководствуясь политическим критерием, самостоятельно решает вопрос о своей компетенции, независимо от того, относится ли переданный на ее рассмотрение вопрос к внутренней компетенции данного государства, и поскольку имеются налицо необходимые условия, указывающие на то, что серьезный характер и важное значение данного вопроса требуют международного вмешательства и оправдывают обсуждение этого вопроса, производство обследования, а также ту или иную рекомендацию со стороны заинтересованного органа.

Генеральная Ассамблея выразила определенное желание рассмотреть расовый вопрос в Южно-Африканском Союзе. Как сказано выше, Ассамблея отклонила огромным большинством голосов предложение считать этот вопрос не относящимся к ее компетенции, которое было внесено первоначально в Политическом комитете, а затем снова на пленарном заседании Ассамблеи. Кроме того, одновременно с созданием настоящей Комиссии, Генеральная Ассамблея приняла резолюции 616 В (VII), в которой она заявила:

«...что в многорасовом обществе гармония и уважение к правам человека и к свободам, а также мирное развитие объединенного коллектива лучше всего гарантируется, если в законодательстве и в его применении систематически проявляется стремление обеспечить равенство всех перед законом, независимо от расы, религии или цвета кожи, и

⁶⁷ См. пункт 125 d.

если все расовые группы участвуют в экономической, социальной, культурной и политической жизни на основе равенства»;

далее Ассамблея подтвердила:

«...что политика правительств государств-членов Организации, не направленная на достижение этих целей, а рассчитанная на увековечение или усиление дискриминации, несовместима с обязательствами, принятыми на себя членами Организации в статье 56 Устава».

Этой резолюцией Генеральная Ассамблея несомненно еще раз подтвердила свою правомочность.

В следующем разделе настоящего доклада, который касается правовых решений Организации Объединенных Наций по вопросам, более или менее аналогичным тем вопросам, которые изучаются Комиссией, показывают, что в данном случае речь идет об одной из неизменных доктрин Организации Объединенных Наций.

VII. Прецеденты в вопросе о компетенции Организации Объединенных Наций

175. В одном из предыдущих разделов настоящей главы⁶⁸ разъяснено мнение Конференции в Сан-Франциско относительно правомочности толкования различных правовых постановлений, которые, согласно положениям пункта 7 статьи 2, могут препятствовать органам Организации Объединенных Наций рассматривать тот или другой вопрос. При этом было указано, что, вследствие отклонения поправки Греции, которая предлагала установить в отношении права толкования обязательную компетенцию Международного Суда, Конференция подтвердила право каждого главного органа самостоятельно выносить решения по этому вопросу. Это решение Конференции соответствует тем критериям, которые были приняты в отношении толкования всех постановлений Устава.

176. С другой стороны, небезынтересно отметить, что органы Организации Объединенных Наций также не желали пользоваться своим правом обращаться к Международному Суду и запрашивать его консультативные заключения относительно своей правомочности рассматривать некоторые определенные случаи нарушения прав человека, когда заинтересованное государство ссылалось на положение подпункта 7 статьи 2 и указывало на предусмотренные исключения в отношении правомочности Организации. В каждом таком случае Генеральная Ассамблея отклоняла предложения запросить консультативное заключение Международного Суда и подтверждала свое право самостоятельно решать вопросы, касающиеся ее компетенции, причем фактически это решение либо подразумевалось, так как Ассамблея обсуждала вопросы по существу и выносила рекомендации, либо принималось в определенной форме, когда Ассамблея отклоняла предложение признать свою неправомочность.

177. Однако необходимо отметить, что во всех упомянутых случаях Генеральная Ассамблея в категорической форме подтвердила свою правомочность рассматривать эти вопросы. Точно так же действовал и Экономический и Социальный Совет. Проявление такой настойчивости в отношении установленных критериев и эта твердая и непоколебимая позиция тем

⁶⁸ См. пункты 117 и послед.

более заслуживают быть отмеченными, если принять во внимание, что различные рассмотренные вопросы затрагивали интересы многих стран, далеко отстоящих друг от друга не только по своему географическому положению, но и в политическом отношении. Этот факт имеет превостепенное значение. В самом деле, если вспомнить высказанные на Конференции в Сан-Франциско в связи с обсуждением пункта 7 статьи 2 мнения относительно необходимости придать этому тексту достаточную гибкость, чтобы толкование предусмотренных положений могло следовать эволюции человеческой мысли, равно как и понятия национального суверенитета, то следует заключить, что эта эволюция привела к тому, что некоторые вопросы, которые ранее считались относящимися к области внутренней компетенции каждого государства, в настоящее время считаются вопросами международными.

178. Другой заслуживающий внимания факт касается доктрины о правомочности органов Организации Объединенных Наций обсуждать и формулировать рекомендации, относящиеся к случаям нарушения основных прав человека в определенных странах. Эта доктрина была принята по крайней мере в одном случае каждым государством-членом Организации Объединенных Наций, за исключением Южно-Африканского Союза. Конечно, в некоторых из этих случаев те или иные государства занимали отрицательную позицию; при этом выяснилось также, что принципиальная позиция по вопросу о правомочности часто обуславливается политическими факторами, относящимися к каждому отдельному случаю.

179. Комиссия сочла необходимым сделать краткий обзор решений Организации Объединенных Наций по вопросу о правомочности. В каждом случае Комиссия рассмотрела принятую резолюцию с точки зрения правомочности и отметила некоторые аспекты прений. В обзоре приведены также высказанные различными представителями мнения, которые представляют особый интерес, вследствие того, что они содержат какие-либо новые доводы или определяют позицию данного государства в отношении изучаемого Комиссией вопроса; эти выдержки сделаны из кратких отчетов, в некоторых случаях же — из стенографических отчетов.

180. Обзор охватывает следующие вопросы:

а) Генеральная Ассамблея⁶⁹

1) Положение лиц индийского происхождения в Южно-Африканском Союзе.

II) Нарушение Союзом Советских Социалистических Республик основных прав человека, традиционной дипломатической практики и принципов Устава.

III) Вопрос о соблюдении прав человека и основных свобод в Болгарии, Венгрии и Румынии.

б) Экономический и Социальный Совет

IV) Обследование данных о принудительном труде.

в) Нарушение прав профсоюзов.

⁶⁹ В этот перечень Комиссия не включила вопроса о «Взаимоотношениях между государствами-членами Организации Объединенных Наций и Испанией», так как, хотя в подкрепление резолюции 39 (I) от 12 декабря 1946 г. и были приведены факты, определенно указывающие на явное нарушение основных прав человека, тем не менее вопрос этот был представлен с другой точки зрения. Точно так же не были сделаны ссылки на статьи Устава, касающиеся этих прав, так как этот вопрос разбирался исключительно с политической точки зрения.

а) Генеральная Ассамблея

1) ПОЛОЖЕНИЕ ЛИЦ ИНДИЙСКОГО ПРОИСХОЖДЕНИЯ В ЮЖНО-АФРИКАНСКОМ СОЮЗЕ

181. Этот вопрос обсуждался на второй части первой сессии, на второй сессии, на второй части третьей сессии и на пятой, шестой и седьмой сессиях Генеральной Ассамблеи. Вопрос о компетенции Генеральной Ассамблеи по обсуждению этого вопроса рассматривался на каждой из указанных выше сессий.

182. На второй части первой сессии Генеральной Ассамблеи делегация Индии предложила включить в предварительную повестку дня Ассамблеи вопрос о «Положении индийцев в Южно-Африканском Союзе». На пленарном заседании Ассамблеи был выдвинут вопрос о компетенции. Некоторые делегации предложили запросить консультативное заключение Международного Суда, с тем чтобы выяснить, относится ли этот вопрос к внутренней компетенции Южно-Африканского Союза. Эти предложения приняты не были, и, хотя было внесено несколько предложений с тем, чтобы вопрос о правомочности Генеральной Ассамблеи был поставлен на голосование, никаких дальнейших шагов предпринято не было. На этой сессии Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 44 (I). В упомянутой резолюции Генеральная Ассамблея лишь отметила, что существующее положение наносит «ущерб дружеским отношениям между двумя государствами-членами Организации Объединенных Наций и что эти отношения могут в дальнейшем ухудшиться...», и поэтому предложила обоим правительствам «доложить следующей сессии Генеральной Ассамблеи о мерах, принятых в этих целях».

183. Вопрос этот снова обсуждался на второй сессии, но Генеральная Ассамблея не вынесла никакого решения, так как соответствующий проект резолюции, принятый Первым комитетом, не получил требуемого большинства в две трети голосов (A/PV.120).

184. На второй части третьей сессии представитель Южно-Африканского Союза внес в Первый комитет проект резолюции, согласно которому Генеральной Ассамблее рекомендовалось постановить, что этот вопрос относится по существу к внутренней компетенции Южно-Африканского Союза и что Генеральная Ассамблея рассматривать его не правомочна⁷⁰. Первый комитет отклонил указанный выше проект резолюции. На этой сессии Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 265 (III).

В упомянутой резолюции Генеральная Ассамблея предложила «правительствам Индии, Пакистана и Южно-Африканского Союза начать переговоры, созвав для этого конференцию круглого стола и руководствуясь целями и принципами Устава Организации Объединенных Наций и Декларации прав человека».

185. На пятой сессии Генеральная Ассамблея вновь рассмотрела этот вопрос, причем снова зашла речь о ее компетенции. Прения в Специальном комитете по политическим вопросам касались вопроса об его правомочности обсуждать этот пункт повестки дня, равно как и внесенные на рассмотрение конкретные предложения. Специальный комитет по политическим вопросам признал себя правомочным рассматривать

⁷⁰ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, третья сессия, вторая часть, Первый комитет, 268-е заседание.

и ставить на голосование внесенные предложения⁷¹. Комитет рекомендовал Генеральной Ассамблее принять его предложения, которые и были по существу утверждены Генеральной Ассамблеей резолюцией 395 (V).

186. На шестой сессии Генеральная Ассамблея приняла по этому вопросу резолюцию 511 (VI).

187. На седьмой сессии Генеральная Ассамблея также приняла резолюцию по этому вопросу — резолюцию 615 (VII).

188. В резолюции 395 (V) Генеральная Ассамблея, сославшись на упомянутую выше резолюцию 103 (I), касающуюся «расовых преследований и дискриминации», а также на Всеобщую декларацию прав человека, отметила, что «политика расового обособления (apartheid) неизбежно основана на теориях расовой дискриминации», и снова рекомендовала приступить к переговорам, согласно резолюции 265 (III); кроме того, Ассамблея рекомендовала, если заинтересованные правительства не будут в состоянии прийти к соглашению в краткий срок, назначить комиссию в составе трех членов для содействия сторонам в проведении соответствующих переговоров. Наконец, Ассамблея предложила «заинтересованным правительствам воздерживаться от всяких шагов, которые могли бы поставить под угрозу успешность их переговоров, и, в частности, воздерживаться — впредь до завершения этих переговоров — от введения в действие или применения закона о групповом расселении (Group Areas Act)».

Эта резолюция была принята 47 голосами против одного, при 10 воздержавшихся.

189. Необходимо отметить, что вопрос о «Положении лиц индийского происхождения в Южно-Африканском Союзе» касается не только нарушения прав человека, но также и нарушения существующего между Индией и Южно-Африканским Союзом договора. В ходе прений французская делегация заявила, что она признает правомочность Организации Объединенных Наций, принимая во внимание принятые Южно-Африканским Союзом обязательства по заключенным с Индией договорам, которые носят международный характер. Во всяком случае, необходимо отметить, что большинство делегаций, высказавшихся в пользу признания правомочности Организации, основывали свое мнение на широком толковании полномочий Генеральной Ассамблеи в отношении обсуждения и формулировки рекомендаций, касающихся прав человека.

190. В свою очередь, в резолюции 511 (VI) рекомендуется придерживаться той же линии поведения, что и в резолюции 395 (V), причем во вступительной части этой резолюции, среди прочего, говорится:

(Генеральная Ассамблея,...)

отмечая, что издание 30 марта 1951 г. пяти официальных объявлений на основании закона о групповом расселении (Group Areas Act), вводящих в действие постановления этого закона, прямо нарушает пункт 3 резолюции 395 (V);

исходя из своей резолюции 103 (I) от 19 ноября 1946 г. против расовых преследований и дискриминации и о своей резолюции 217 (III) от

⁷¹ Там же, пятая сессия, Специальный комитет по политическим вопросам, 45-е заседание.

10 декабря 1948 г. относительно Всеобщей декларации прав человека;...».

Наконец, в пункте 4 резолютивной части Генеральная Ассамблея снова предложила правительству Южно-Африканского Союза приостановить введение в действие положений закона о групповом расселении (Group Areas Act).

191. В резолюции 615 (VII) от 5 декабря 1952 г. повторяются те же соображения и рекомендации и, кроме того, предусматривается назначение «Комиссии добрых услуг» для содействия переговорам между заинтересованными правительствами.

Позиция различных государств в ходе прений

192. *Австралия:* Австралия оспаривала правомочность Генеральной Ассамблеи по рассмотрению данного вопроса. По мнению австралийской делегации, текст пункта 7 статьи 2, а также прения в Сан-Франциско не оставляют никаких сомнений в этом отношении; ссылку на некоторые статьи Устава нельзя считать достаточным основанием для рассмотрения некоторых вопросов, которые, хотя и могут представлять интерес с международной точки зрения, тем не менее носят внутрисударственный характер. Благодаря тому месту, которое он занимает в Уставе, пункт 7 статьи 2 регулирует применение всех других статей Устава⁷².

193. *Франция:* «Если строго придерживаться положения статьи 2 Устава, то, с правовой точки зрения, трудно оправдать вмешательство во внутренние дела. Неприкосновенность суверенных прав государства является одним из основных положений Устава. Капштатский договор 1927 года, являющийся международным правовым актом, подразумевает обязательство сторон разрешать споры по мирному соглашению. Согласно положениям Устава, Индия имеет право поднимать этот вопрос»⁷³.

...

«... (Г-н Гарро) напоминает, что в 1946 году, когда правительство Индии впервые внесло эту жалобу на рассмотрение Генеральной Ассамблеи, французская делегация серьезно сомневалась в том, что она подлежит обсуждению. Однако эти сомнения были рассеяны вследствие того обстоятельства, что данная проблема имеет два аспекта, а именно: во-первых, существующие взаимоотношения между различными расовыми группами Южно-Африканского Союза — этот вопрос несомненно относится к области внутренней компетенции Союза; во-вторых, обязательства, принятые Союзом в силу заключенных с Индией договоров — эти договоры носят международный характер.

Исходя из этих соображений, делегации Франции и Мексики внесли в 1946 году совместный проект резолюции, который впоследствии был принят Ассамблеей; эта резолюция имела целью содействовать разрешению спора по обоюдному согласию обеих сторон. Вопрос обсуждался снова на второй очередной сессии в 1947 году, но, так как предложение о новых мерах

⁷² Там же, 42-е заседание, пункты 30 — 40 (заявление г-на Моды), и там же, седьмая сессия, Специальный комитет по политическим вопросам, 10-е заседание, пункты 15 — 18 (заявление г-на Кейси).

⁷³ Там же, первая сессия, вторая часть, Соединенный Первый и Шестой комитеты, 6-е заседание, стр. 16 (заявление г-на Дежана).

не собралось в Ассамблее необходимого большинства голосов, резолюция 1946 года осталась в силе. В настоящее время французская делегация придерживается того мнения, что Генеральная Ассамблея не может принять никакого нового решения по этому вопросу, не нарушая положений пункта 7 статьи 2 Устава. Слово «вмешательство» (*intervenir*) фактически означает «заниматься» (*s'occuper de*)⁷⁴.

194. *Соединенное Королевство*: Согласно толкованию делегации Соединенного Королевства, положения пункта 7 статьи 2 имеют целью воспрепятствовать Организации Объединенных Наций вмешиваться в дела, относящиеся исключительно к внутренней компетенции государств. По мнению представителей Соединенного Королевства, суть дела, с правовой точки зрения, сводится к вопросу о том, какими правами государства должны наделять своих граждан; однако этот вопрос вне всякого сомнения относится исключительно к внутренней компетенции заинтересованного государства⁷⁵.

195. *Южно-Африканский Союз*: Комиссия считает излишним включать в настоящий обзор изложение позиции Южно-Африканского Союза. Резюмируя его позицию, достаточно отметить, что Южно-Африканский Союз полностью отрицает компетенцию Генеральной Ассамблеи в данном вопросе, исходя из соображений, которые подробно рассмотрены в пунктах 126 и последующих.

196. *Бельгия*: Бельгийская делегация считала, что вопрос о правах, предоставляемых государством своим гражданам, относится по существу к внутренней компетенции государств и что если Генеральная Ассамблея сделает какому-либо государству рекомендацию по этому вопросу, то этот шаг будет — по смыслу пункта 7 статьи 2 — актом вмешательства. По мнению бельгийской делегации, такое толкование соответствует тем целям, которые имело в виду большинство авторов Устава. Однако Генеральная Ассамблея правомочна обсуждать этот вопрос, так как согласно статье 110 ее правил процедуры вопрос о правомочности ставится на голосование непосредственно перед голосованием по данному предложению⁷⁶.

197. *Соединенные Штаты Америки*: (Г-н Остин) ...заявляет, что «Генеральная Ассамблея является единственным правомочным органом, который может решить, относится ли представленный на ее рассмотрение вопрос к внутренней компетенции какого-либо государства».

Поэтому делегация Соединенных Штатов считает, что пункт 31 должен быть сохранен на повестке дня

⁷⁴ Там же, третья сессия, вторая часть, Первый комитет, 266-е заседание (заявление г-на Гарро).

⁷⁵ Там же, первая сессия, вторая часть, Соединенный Первый и Шестой комитеты, 6-е заседание (заявление сэра Гартли Шоукросса; там же, вторая сессия, Первый комитет, 110-е заседание (заявление г-на Мак-Нейля), и там же седьмая сессия, Специальный комитет по политическим вопросам, 11-е заседание, пункты 19 и 21 (заявление лорда Ллевеллина).

⁷⁶ Там же, третья сессия, вторая часть, Первый комитет, 266-е заседание (заявление г-на Рикманса); там же, седьмая сессия, Специальный комитет по политическим вопросам, 11-е заседание, пункты 5 — 7, 9 (заявление графа д'Аспремон-Линдена); см. также там же, третья сессия, вторая часть, Первый комитет, 268-е заседание (заявление г-на Рикманса), и там же, пятая сессия, Специальный комитет по политическим вопросам, 43-е заседание, пункт 5 (заявление г-на Ниво).

по следующим двум причинам: во-первых, вследствие того значения, которое Соединенные Штаты придают вопросу о меньшинствах; во-вторых, вследствие серьезного значения правового вопроса, выдвинутого делегацией Южно-Африканского Союза»⁷⁷.

...

«Главный вопрос сводится к вопросу о компетенции Генеральной Ассамблеи. Ввиду того что в Уставе столь часто упоминается о соблюдении прав человека и основных свобод, следует полагать, что Устав ясно устанавливает правомочность Генеральной Ассамблеи в этой области. В пункте 7 статьи 2 действительно предусмотрено, что Организация Объединенных Наций не должна вмешиваться в дела, по существу входящие во внутреннюю компетенцию какого-либо государства, однако, это не означает, что упомянутое положение имеет целью воспрепятствовать Генеральной Ассамблее рассматривать все вопросы такого характера и высказывать свое мнение в форме рекомендации, имеющей целью содействовать сторонам в достижении соглашения. Положения этого пункта фактически не получили еще точного правового толкования. Трудно определить те условия, когда нарушение прав человека может считаться вопросом международного значения. Не менее трудно провести строгое разграничение между вопросами международного значения и вопросами, «по существу входящими во внутреннюю компетенцию какого-либо государства»⁷⁸.

198. *Панама*: «Устав Организации Объединенных Наций содержит семь различных текстов, которые неоднократно цитировались и повторялись, касающихся признания и провозглашения прав человека; в этих положениях предусматривается, что различные органы Объединенных Наций должны обеспечивать всеобщее уважение и соблюдение прав и свобод человека».

Согласно этим положениям, Генеральная Ассамблея правомочна выносить рекомендации в целях надлежащего соблюдения и защиты некоторых основных прав человека, как например, всеобщее равноправие и право каждого человека на равное обращение, без различия пола, расы, языка и религии⁷⁹.

Я утверждаю, что в силу принятого в Сан-Франциско Устава права человека изъяты из области внутренней компетенции государств и перенесены в область международного права. Я утверждаю, что государства-члены Организации Объединенных Наций обязались коллективно провозглашать, поощрять и защищать права человека; таким образом, государства, состоящие членами международного общения, — в силу принятого в Сан-Франциско Устава, который является величайшим в истории человечества международным договором, — установили новый принцип международного права, а именно тот принцип, что каждый человек, равно как и каждое государство подчиняются действию международного права.

Этот принцип вышел из рамок простых теоретических предположений юристов, писателей, академиков и теоретиков различных научных учреждений. В настоящее время этот принцип стал одной из норм меж-

⁷⁷ Там же, первая сессия, вторая часть, Генеральный комитет, 19-е заседание (заявление г-на Остина).

⁷⁸ Там же, третья сессия, вторая часть, Первый комитет, 266-е заседание (заявление г-на Югена).

⁷⁹ Там же, первая сессия, вторая часть, Пленарные заседания, 51-е заседание (заявление г-на Альфаро).

дународного права, позитивной правовой нормой, писанным законом, высшим законом человечества. Права и свободы человека естественно нуждаются в защите; они могут нарушаться только в пределах какого-либо государства. Если какое-либо государство действует за пределами своих территориальных границ и нарушает права человека на территории другого государства, то оно совершает акт войны, акт агрессии; подобные действия предусматриваются другими положениями Устава.

Поэтому не следует смешивать действия в пределах какой-либо территории и внутреннюю компетенцию государства; отсюда мы должны заключить, что хотя права человека осуществляются и могут быть нарушены в пределах территории какого-либо государства, тем не менее развитие и защита прав и свобод человека относятся главным образом к области международного права и, следовательно, к сфере деятельности Организации Объединенных Наций»⁸⁰.

199. *Филиппины*: На протяжении всех стадий обсуждения этого вопроса Филиппины придерживались ясной и определенной позиции в пользу признания правомочности Ассамблеи. В частности, в ходе прений, предшествовавших принятию резолюции 395 (V), филиппинская делегация тщательно рассмотрела все аспекты вопросов о компетенции и подробно проанализировала вопрос о распространении положений пункта 7 статьи 2 Устава; этот анализ не воспроизведен в настоящем обзоре, так как, во-первых, он слишком обширен и, во-вторых, он во всем совпадает с теми тезисами, которые Комиссия защищает в настоящей главе.

200. *Союз Советских Социалистических Республик*: Советская делегация неоднократно возражала против правомочности Организации Объединенных Наций рассматривать вопросы, касающиеся нарушения прав человека в отдельных странах. Однако в отношении положения индийцев в Южно-Африканском Союзе она заняла твердую позицию в пользу признания правомочности Организации. Доводы, на которых она основывала свое мнение, неоднократно уже излагались. В числе этих доводов Комиссия хотела бы привести выдержку из речи советского представителя, произнесенной на второй части третьей сессии Генеральной Ассамблеи в Специальном комитете по политическим вопросам во время обсуждения резолюции 395 (V). Согласно кратким отчетам советский представитель сказал следующее:

«Выслушав пространное заявление представителя Южно-Африканского Союза, который утверждал, что этот вопрос не относится к компетенции Генеральной Ассамблеи, целый ряд делегаций, и в том числе делегация Советского Союза, тем не менее придерживаются того мнения, что вопрос стал теперь международной проблемой. Этот вывод вытекает хотя бы из того факта, что Генеральная Ассамблея обсуждала этот вопрос в течение двух сессий и продолжает рассматривать его и в настоящее время. Кроме того, подписывая Устав Организации Объединенных Наций, Южно-Африканский Союз принял на себя обязательство уважать и соблюдать права человека и основные свободы в соответствии со статьей 55 Устава. Наконец, в силу договора, подписанного между правительством

⁸⁰ Там же, пятая сессия, Специальный комитет по политическим вопросам, 43-е заседание.

Южно-Африканского Союза и правительством Индии в Кейптауне, правительство Южно-Африканского Союза обязалось не проводить подобной дискриминации»⁸¹.

201. Вышеприведенный анализ последовательных резолюций, касающихся вопроса о «Положении лиц индийского происхождения в Южно-Африканском Союзе», и относящихся к этому вопросу прений позволяет отметить следующее:

а) Продолжая опираться на принятый критерий, Ассамблея отклонила предложения признать свою неправомочность.

б) Большинство государств-членов Организации высказалось в пользу признания правомочности в случае нарушения целей и принципов Устава; рассмотрение этих вопросов не исключается постановлениями пункта 7 статьи 2.

в) Ассамблея подтвердила свое желание самостоятельно решать вопрос о своей правомочности.

г) Ассамблея не только сформулировала рекомендацию общего характера, но также сочла себя правомочной три раза конкретно рекомендовать правительству Южно-Африканского Союза приостановить введение в действие одного из внутрисударственных законов (Group Areas Act) (Закон о групповом расселении).

е) Во всех вышеприведенных резолюциях цитируется Всеобщая декларация прав человека, и тем самым признается, что этот акт определяет основные права человека, указанные в Уставе.

II) НАРУШЕНИЕ СОЮЗОМ СОВЕТСКИХ СОЦИАЛИСТИЧЕСКИХ РЕСПУБЛИК ОСНОВНЫХ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА, ТРАДИЦИОННОЙ ДИПЛОМАТИЧЕСКОЙ ПРАКТИКИ И ПРИНЦИПОВ УСТАВА

202. Этот вопрос был включен в предварительную повестку дня третьей сессии Генеральной Ассамблеи по предложению правительства Чили. Это последнее утверждало, будто советское правительство препятствует значительному числу советских женщин, состоящих в браке с иностранцами, выехать из Советского Союза вместе со своими мужьями; в числе этих женщин находилась невестка бывшего посла Чили в Москве. Согласно правительству Чили, эти факты образуют нарушение основных прав человека, а также принципов Устава и установленных дипломатических обычаев.

203. Делегация Советского Союза, ссылаясь на постановления пункта 7 статьи 2 Устава, с самого начала отрицала, что Генеральная Ассамблея в какой-либо степени компетентна рассматривать этот вопрос. Она утверждала, что этот вопрос относится по существу к внутренней компетенции Советского Союза и что рассмотрение его Организацией Объединенных Наций явится серьезным нарушением Устава. Несмотря на эти возражения, Генеральный комитет Ассамблеи 8 голосами против 2, при 4 воздержавшихся, рекомендовал включить этот вопрос в повестку дня; в свою очередь Ассамблея приняла эту рекомендацию 30 голосами против 7, при 17 воздержавшихся.

204. После продолжительного обсуждения этого пункта повестки дня в Шестом комитете (по правовым вопросам) Генеральная Ассамблея приняла ре-

⁸¹ Там же, третья сессия, вторая часть, Первый комитет, 265-е заседание (заявление А. С. Панюшкина).

золюцию 285 (III). Комиссия считает необходимым привести из упомянутой резолюции нижеследующие выдержки, касающиеся вопроса о правомочности Ассамблей:

«(Генеральная Ассамблея,...)

принимая во внимание, что в преамбуле Устава Организации Объединенных Наций все подписавшие Устав государства постановили «вновь утвердить веру в основные права человека, достоинство и ценность человеческой личности, в равноправие мужчин и женщин...;

принимая во внимание, что пункт 3 статьи 1 Устава обязывает членов Организации развивать «уважение к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии» и что согласно пункту с статьи 55 Устава члены Организации обязались содействовать «всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка и религии;

принимая во внимание, наконец, что Экономический и Социальный Совет на основании полномочий, предоставленных ему пунктом 2 статьи 62 Устава, в своей резолюции 154 D (VII) от 23 августа 1948 года осуждает «законодательные и административные постановления, лишаящие женщину права покидать страну своего происхождения или жить со своим супругом в любой другой стране» и что в статьях 13 и 16 Всеобщей декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций, предусматривается право каждого человека покидать любую страну, включая свою собственную, и право мужчин и женщин, достигших совершеннолетия, вступать в брак без всяких ограничений по признаку расы, национальности и религии,

заявляет, что все меры, препятствующие выезду жен граждан другой национальности из стран своего происхождения вместе со своими мужьями или с целью присоединения к ним за границей, а также все меры принуждения, ведущие к этому, находятся в противоречии с Уставом и что в тех случаях, когда означенные меры касаются женщин, состоящих в браке с лицами, принадлежащими к составу иностранных дипломатических миссий, или членами их семей и состоящего при них персонала, эти меры противоречат требованиям учтивости, дипломатического обычая и принципа взаимности и легко могут нанести ущерб дружественным отношениям между странами;

рекомендует правительству Союза Советских Социалистических Республик отменить все принятые им меры такого характера».

Эта резолюция была принята 39 голосами против 6, при 11 воздержавшихся⁸².

⁸² Голосование дало следующие результаты:

Голосовали за: Сиам, Швеция, Соединенное Королевство, Соединенные Штаты Америки, Уругвай, Венесуэла, Аргентина, Австралия, Бельгия, Боливия, Бразилия, Канада, Чили, Колумбия, Коста-Рика, Куба, Дания, Доминиканская Республика, Эквадор, Египет, Сальвадор, Франция, Греция, Гватемала, Гаити, Гондурас, Исландия, Ливан, Либерия, Люксембург, Мексика, Нидерланды, Новая Зеландия, Никарагуа, Норвегия, Панама, Парагвай, Перу, Филиппины.

Голосовали против: Украинская Советская Социалистическая Республика, Союз Советских Социалистических Республик, Юго-

205. В ходе прений австралийская делегация внесла предложение о том, чтобы запросить консультативное заключение Международного Суда по вопросу о правомочности Ассамблеи рассматривать этот вопрос⁸³. Шестой комитет отклонил это предложение 13 голосами против 9, при 12 воздержавшихся. Голосование это имело место после утверждения основной резолюции.

Некоторые из заявлений, сделанных в ходе прений

206. *Польша:* «Переходя к рассмотрению правового аспекта вопроса, представитель Польши отмечает, что нарушение прав может иметь место только в том случае, если эти права существуют. Однако делегация Чили никоим образом не доказала, что граждане Советского Союза, состоящие в браке с иностранцами, имеют право покидать Советский Союз вместе со своими мужьями или выезжать к ним за границу.

В самом деле, всеми признано, — причем Постоянная палата международного правосудия также имела случай это подтвердить, — что вопрос определения гражданства относится исключительно к внутренней компетенции каждого государства. Международное право также предусматривает, что каждое государство может предоставлять своим гражданам право покидать страну своего происхождения, чтобы эмигрировать в другую страну, или отказывать им в этом праве. Только в исключительных случаях вопрос об эмиграции может служить предметом международных соглашений, как, например, в тех случаях, когда речь идет о перемещении населения из одной страны в другую. Так как эти принципы являются общепризнанными, то следует заключить, что меры, принятые правительством Советского Союза в отношении советских граждан, относятся исключительно ко внутренней компетенции этого государства и никоим образом не должны регулироваться положениями международного права или подлежать контролю какой-либо международной организации, как, например, Организации Объединенных Наций⁸⁴.

207. *Чехословакия:* (Г-н Аугенталер) «считает, что проект резолюции Чили (А/С.6/296) противоречит постановлениям пункта 7 статьи 2 Устава, согласно которым Организация Объединенных Наций не должна вмешиваться в дела, по существу входящие во внутреннюю компетенцию любого государства.

При составлении Устава было единогласно решено включить в первую главу Устава оговорку относительно внутренней компетенции каждого государства. В этой главе изложены принципы, которым Организация должна следовать, и определена сфера деятельности Организации.

Постановление, касающееся невмешательства Организации во внутренние дела государств-членов, означает, что Организация не должна выносить никаких

заявления, Белорусская Советская Социалистическая Республика, Чехословакия, Польша.

Воздержались: Саудовская Аравия, Сирия, Южно-Африканский Союз, Йемен, Афганистан, Бирма, Китай, Индия, Иран, Ирак, Пакистан.

⁸³ А/С.6/316.

⁸⁴ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, третья сессия, первая часть, Шестой комитет, 137-е заседание (заявление г-на Кац-Сухого), и там же, Пленарные заседания, 142-е заседание.

решений или рекомендаций в этой области, а также не может предлагать никаких решений по таким вопросам, как вопрос, обсуждаемый в настоящее время Шестым комитетом.

В проекте резолюции Чили имеется ссылка на статьи 55 и 62 Устава. В связи с этим представитель Чехословакии цитирует выдержку из Ежегодника Организации Объединенных Наций за 1946—1947 гг. (стр. 28), согласно которой ни одно из положений статьи 55 не дает Организации права вмешиваться во внутренние дела государств-членов⁸⁵.

208. *Союз Советских Социалистических Республик*: «...в Советском Союзе введено правило, запрещающее советским гражданам вступать в брак с иностранцами; это правило имеет целью оградить советских граждан от того враждебного отношения, которое они к сожалению встречают за границей — на родине мужа. Внутренние законы Советского Союза не относятся к компетенции Организации Объединенных Наций, поэтому предложение Чили представляет собой явное нарушение положений пункта 7 статьи 2 Устава»⁸⁶.

209. *Чили*: «Цели Организации Объединенных Наций, согласно их изложению в статье 1 Устава, состоят, помимо прочего, в том, чтобы осуществлять международное сотрудничество в разрешении международных проблем и в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех. Пункт с статьи 55 обязывает государства, состоящие членами Организации Объединенных Наций, содействовать «всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод для всех». Следовательно, ни один из вопросов, касающихся прав человека, не может рассматриваться как относящийся исключительно к внутренней компетенции какого-либо из государств, подписавших Устав. Равным образом, Устав предусматривает, что Организация может выносить рекомендации по этим вопросам. Отсюда следует, что эти вопросы могут рассматриваться и обсуждаться.

Статья 62 предусматривает, что Экономический и Социальный Совет уполномочивается делать рекомендации с тем, чтобы обеспечить уважение и соблюдение прав человека и основных свобод для всех. Если бы вопросы, касающиеся этих прав и свобод, были признаны относящимися по существу к внутренней компетенции государств-членов Организации, то вышеуказанное положение статьи 62 не было бы включено в Устав».

Г-н Крус-Окампо резюмировал вышеприведенные замечания следующим образом:

«Во-первых, жалоба Чили на то, что правительство Советского Союза неоднократно нарушало права человека и основные свободы, препятствуя советским гражданам, состоящим в браке с иностранцами, выезжать за границу вместе со своими мужьями, несомненно относится к вопросу о правах человека.

Во-вторых, права человека не входят в исключительную компетенцию отдельных государств. Совершенно ясно, что эти права относятся к области международного права, как указывают на то вышеприведенные положения Устава, а также практическое

⁸⁵ Там же, 137-е заседание (заявление г-на Аугенталера).

⁸⁶ Там же, Генеральный комитет, 43-е заседание (заявление А. Я. Вышинского).

применение основных принципов Организации Объединенных Наций в указанных случаях.

В-третьих, в силу международных конвенций и договоров, права человека не относятся исключительно к внутренней компетенции государств. Следовательно, принятие предложения Чили никоим образом не нарушит положения пункта 7 статьи 2 Устава, как это утверждает делегация Советского Союза.

Заключения представителя Чили подтверждаются изучением положений Устава, касающихся правомочности Ассамблеи»⁸⁷.

210. *Соединенное Королевство*: Выступая на пленарном заседании, представитель Соединенного Королевства поддержал проект резолюции, утвержденный впоследствии Ассамблеей⁸⁸.

В Шестом комитете (по правовым вопросам), который подробно рассматривал этот вопрос, представитель Соединенного Королевства заявил, что он «не имеет в виду входить в обсуждение законности принятых правительством Союза Советских Социалистических Республик мер. Ссылаясь на положения пункта 7 статьи 2 Устава, советское правительство, конечно, будет утверждать, что эти меры относятся исключительно к его внутренней компетенции. В данный момент представитель Соединенного Королевства считает нужным лишь констатировать тот факт, что эти меры несовместимы с Всеобщей декларацией прав человека, согласно которой каждый человек имеет право покидать свою страну и вступать в брак с иностранцем. Так как советская делегация голосовала в Третьем комитете в пользу этих двух свобод, то советское правительство едва ли сможет обосновать свою позицию в отношении обсуждаемых вопросов и утверждать, что оно является единственной заинтересованной стороной и другие государства не могут в эти вопросы вмешиваться. Советское правительство может, конечно, доказывать, что оно ничем не связано в отношении выдачи своим гражданам разрешения на выезд и что оно имеет право в законном порядке запретить им выезжать за границу. Но в таком случае весьма важно выяснить объем этого права и каким образом оно осуществляется»⁸⁹.

211. Вышеприведенное заявление представителя Соединенного Королевства заслуживает особого внимания, так как он высказал определенное мнение в том смысле, что мероприятия, о которых здесь идет речь, противоречат правам человека, формулированным во Всеобщей декларации прав человека, и что поэтому эти меры касаются не только того государства, которое их приняло, но и других государств; заслуживают также быть отмеченными и следующие слова: «весьма важно выяснить объем этого права и каким образом оно осуществляется».

212. *Соединенные Штаты*: «Делегация Соединенных Штатов считает, что постановления пункта 7 статьи 2 Устава не препятствуют Комитету рассматривать вопрос об отказе советским гражданам, состоящим в браке с иностранцами, в разрешении на

⁸⁷ Там же, Шестой комитет, 134-е заседание (заявление г-на Крус-Окампо).

⁸⁸ Там же, третья сессия, вторая часть, Пленарные заседания, 193-е заседание (заявление г-на Мак-Нейла).

⁸⁹ Там же, третья сессия, первая часть, Шестой комитет, 135-е заседание (заявление г-на Фипмориса).

выезд. Согласно статье 10 Генеральная Ассамблея правомочна обсуждать этот вопрос, касающийся нарушения прав человека»⁹⁰.

213. Изучение этого вопроса позволяет сделать следующие выводы:

а) Ассамблея еще раз отклонила предложение о том, чтобы запросить консультативное заключение Международного Суда относительно ее правомочности рассматривать этот вопрос;

б) отклонив возражения в том смысле, что этот вопрос относится по существу к внутренней компетенции заинтересованного государства, Ассамблея рассмотрела этот вопрос, постановила, что некоторые меры внутреннего характера, принятые одним из государств-членов Организации, не соответствуют положениям Устава и рекомендовала этому государству отменить принятые меры;

с) некоторые государства, а именно, Австралия, Бельгия, Соединенное Королевство и Франция, которые оспаривали правомочность Ассамблеи в вопросе о расовом конфликте в Южно-Африканском Союзе, в данном случае поддержали резолюцию, в которой ясно подразумевалось признание правомочности Ассамблеи рассматривать один из частных случаев нарушений прав человека и формулировать конкретные рекомендации одному из государств-членов Организации;

д) в принятой по этому вопросу резолюции имеется ссылка на Всеобщую декларацию прав человека, которая содержит — в тексте статей 13 и 16 — определение двух прав, нарушение которых констатируется в этой резолюции; таким образом, Ассамблея подтвердила юридическую силу Всеобщей декларации прав человека.

III) ВОПРОС О СОБЛЮДЕНИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ОСНОВНЫХ СВОБОД В БОЛГАРИИ, ВЕНГРИИ И РУМЫНИИ

214. На второй части третьей сессии Генеральной Ассамблеи Боливия и Австралия предложили, соответственно, включить в повестку дня следующие вопросы:

«Изучение дела венгерского кардинала Миндсенти в свете положений пункта 3 статьи 1 и пункта с статьи 55 Устава».

«Вопрос о соблюдении прав человека и основных свобод в Болгарии и Венгрии, и, в частности, вопрос о соблюдении религиозных и гражданских свобод, возникший в связи с недавними судебными процессами против высоких церковных иерархов».

215. Вышеупомянутые делегации придерживались того мнения, что Ассамблея должна подвергнуть рассмотрению судебный процесс, возбужденный против венгерского кардинала Миндсенти в условиях, нарушающих основные права человека.

216. Делегация Соединенных Штатов предложила расширить этот пункт повестки дня, с тем чтобы охватить вопрос о нарушении мирных договоров, подписанных с Болгарией и Венгрией, так как, по ее мнению, в данном случае имелось налицо нарушение содержащихся в этих договорах постановлений, касающихся соблюдения прав человека.

217. Делегация Советского Союза, поддержанная делегацией Польши, энергично возражала против включения этого вопроса в повестку дня и утверждала,

что он относится к внутренней компетенции заинтересованных государств и что Генеральная Ассамблея не может входить в его рассмотрение, не нарушая тем самым постановления пункта 7 статьи 2 Устава.

218. По рекомендации Генерального комитета Генеральная Ассамблея постановила соединить эти два вопроса в один пункт под следующим заголовком:

«Вопрос о том, соблюдаются ли в Болгарии и Венгрии права человека и основные свободы в соответствии с положениями Устава и мирных договоров, и вопросы, касающиеся религиозной и гражданской свобод, особенно в связи с недавними процессами руководителей церкви».

219. После продолжительных прений в Специальном комитете по политическим вопросам, в ходе которых снова обсуждался вопрос о правомочности, Генеральная Ассамблея приняла по рекомендации упомянутого Комитета резолюцию 272 (III), которая была озаглавлена «Вопрос о соблюдении прав человека и основных свобод в Болгарии и Венгрии». В этой резолюции Генеральная Ассамблея выразила «серьезное беспокойство относительно тяжелых обвинений, выдвинутых против правительств Болгарии и Венгрии и касающихся нарушения прав человека и основных свобод в этих государствах», и «самым настоятельным образом» обращала внимание правительств этих стран «на их обязательства, содержащиеся в мирных договорах», включая обязательства «обеспечить уважение к правам человека». Кроме того, эта резолюция опиралась на следующие предпосылки:

«Исходя из того, что одной из целей Организации Объединенных Наций является достижение международного сотрудничества в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии;

исходя из того, что правительства Болгарии и Венгрии были обвинены перед лицом Генеральной Ассамблеи в действиях, противоречащих целям Организации Объединенных Наций и принятым на себя указанными правительствами по мирным договорам обязательствам обеспечить для всех находящихся под их юрисдикцией лиц пользование правами человека и основными свободами».

220. На четвертой сессии Генеральной Ассамблеи делегация Австралии предложила включить в повестку дня новый вопрос, а именно: «Соблюдение прав человека и основных свобод в Венгрии и, в частности, вопрос о соблюдении религиозных и гражданских свобод». Этот вопрос был включен в повестку дня под заголовком «Соблюдение прав человека и основных свобод в Болгарии, Венгрии и Румынии» (A/BUR.65 и A/PV.224). По этому пункту повестки дня Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 294 (IV).

221. В преамбуле к вышеуказанной резолюции Генеральная Ассамблея ссылается на статью 55 Устава, согласно которой Организация Объединенных Наций обязана поощрять соблюдение основных прав человека. Что же касается резолютивной части, то она не представляет интереса для настоящего анализа, так как она содержит постановление Ассамблеи о том, чтобы было запрошено консультативное заключение Международного Суда относительно значения некоторых постановлений мирных договоров.

⁹⁰ Там же, 135-е заседание (заявление г-на Гросса).

222. Этот же вопрос был включен в повестку дня пятой сессии Генеральной Ассамблеи. На этой сессии была принята резолюция 385 (V), которая в своей резолютивной части касается исключительно вопроса о нарушении постановлений мирных договоров. Однако в первом абзаце преамбулы Ассамблея снова напоминает, «что одной из целей Организации Объединенных Наций является достижение международного сотрудничества в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка или религии».

Некоторые из заявлений, сделанных в ходе прений

223. Хотя — как это указано выше — окончательные резолюции по этому вопросу касаются только мирных договоров, а не нарушения предусмотренных в Уставе обязательств (затронутые государства не состоят членами Организации Объединенных Наций), тем не менее в ходе прений были высказаны различные мнения, представляющие интерес для настоящего анализа. В числе заявлений, из которых взяты нижеприведенные выдержки, Комиссия особо обращает внимание на заявление Председателя Генеральной Ассамблеи г-на Эватта, который счел нужным принять участие в прениях по вопросу о толковании постановлений пункта 7 статьи 2 Устава; как известно, г-н Эватт принимал участие в обсуждении этих постановлений на Конференции в Сан-Франциско⁹¹.

224. *Аргентина* (Г-н Муньос) «подчеркивает один из частных аспектов вопроса правомочности Генеральной Ассамблеи; речь идет о сложном вопросе, и нельзя допустить, чтобы на него влияли политические соображения. В пунктах 6 и 7 статьи 2 Устава Организации Объединенных Наций содержится одно из его наиболее существенных постановлений. В пункте 7 изложено одно из нерушимых обязательств Организации; более того, положения этого пункта содержат одно из основных условий присоединения различных государств к тому многостороннему договору, каким является Устав Организации Объединенных Наций. Конечно, имеются все основания надеяться на то, что область внутренней компетенции отдельных государств будет постепенно сокращаться, но эта тенденция не должна иметь никакого влияния на толкование такого важного с правовой точки зрения текста, каким является пункт 7 статьи 2, базирующийся на традиционном государственном принципе всех стран. С другой стороны, отказ от суверенных прав должен сопровождаться целым рядом международных договоров, которые в настоящее время еще не существуют. Что касается государств, не состоящих членами Организации, то согласно пункту 6 статьи 2 Устав налагает на них обязательства лишь постольку, «поскольку это может оказаться необходимым для поддержания международного мира и безопасности», что равносильно установлению права на законную самооборону. В ходе настоящих прений делегация Аргентины не изменяла своей позиции по этому вопросу»⁹².

⁹¹ См. пункты 120 и 227.

⁹² Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, третья сессия, вторая часть, Специальный комитет по политическим вопросам, 41-е заседание (заявление г-на Муньоса); см. также там же, четвертая сессия, Специальный комитет по политическим вопросам, 14-е заседание, пункт 21).

225. *Франция*: «...Генеральная Ассамблея имеет право проявлять беспокойство в связи с нарушением столь существенных принципов, где бы такое нарушение ни имело место. Г-н Ордонно не видит надобности снова обсуждать текст статьи 55 или преамбулы к Уставу, которые, по его мнению, дают Генеральной Ассамблее по меньшей мере право испытывать беспокойство».

Переходя к юридической стороне проблемы, г-н Ордонно указывает, что вопрос заключается в том, может ли Организация Объединенных Наций пойти дальше. Если базироваться только на положениях Устава, такая возможность по меньшей мере сомнительна. Внутренняя компетенция каждого государства должна уважаться, и этот принцип, который применяется между членами Организации Объединенных Наций, должен иметь еще большую силу по отношению к государствам, не состоящим членами этой Организации. Эта беспомощность Организации Объединенных Наций что-либо предпринять, оставаясь в рамках Устава, конечно, глубоко прискорбна, но еще более прискорбным было бы, если бы Организация дала себя увлечь на путь нарушения Устава и присвоила бы себе права, которые ей не принадлежат. Нельзя отвечать произволом на несправедливость. Г-н Ордонно сожалеет о том, что в структуре Организации Объединенных Наций допущен этот пробел. Права человека должны быть гарантированы международными соглашениями, и Всеобщая декларация прав человека должна быть дополнена заключением конвенций, за выполнением которых должны наблюдать компетентные судебные органы. Французская делегация надеется, что это будет осуществлено, и, со своей стороны, сделает все от нее зависящее для того, чтобы это пожелание претворилось в действительность. В связи с этим г-н Ордонно вспоминает о проявленной недавно на конференции в Страсбурге инициативе Совета Европы, который в принципе учредил для Западной Европы суд для разбора дел по правам человека»⁹³.

226. *Союз Советских Социалистических Республик*: «Пункт 7 статьи 2 Устава, который в недвусмысленных выражениях указывает на то, что Организация Объединенных Наций не имеет права вмешиваться во внутренние дела государств, никоим образом не противоречит статье 55. Напротив, обе статьи совершенно между собой согласованы. В связи со статьей 55, г-н Вышинский приводит выдержки из отчета Комитета 3 Комиссии II Конференции в Сан-Франциско, которые указывают на то, что Комитет согласился с тем, что никакие положения главы IX Устава не могут толковаться как дающие Организации полномочия вмешиваться во внутренние дела государств-членов Организации. По предложению австралийской делегации было единогласно решено включить в доклад Комитета соответствующий текст, первоначально составленный Соединенными Штатами и поддержанный делегациями Австралии, Франции и Соединенного Королевства. Отчеты Комитета 3 Комиссий II также указывают, что Комитет полного состава признал неправильными и отверг рассуждения некоторых своих членов о том, что положения статьи 55 могут тол-

⁹³ Там же, пункты 12 — 14 и 16 (заявление г-на Ордонно); см. также там же, пятая сессия, Специальный комитет по политическим вопросам, 6-е заседание, пункт 13.

коваться как дающие основания для вмешательства во внутренние дела государств.

Правда, что к этим заключениям пришли в ранний период существования Организации Объединенных Наций. Можно указать на то, что в настоящее время положение значительно изменилось. И в самом деле, условия теперь иные, преследуются другие цели, отличные от тех, к которым стремились, когда создавалась Организация Объединенных Наций. Но факты остаются фактами, и юридический аспект вопроса остается тот же. Предлагая вмешательство во внутренние дела Болгарии, Венгрии и Румынии, делегации Соединенных Штатов, Австралии, Соединенного Королевства и других государств нарушают Устав. Делегация Союза Советских Социалистических Республик не может согласиться с таким положением, ибо наличие явное нарушение требования Устава не вмешиваться во внутренние дела отдельных государств»⁹⁴.

227. *Австралия.* Председатель Генеральной Ассамблеи г-н Эватт⁹⁵ заявил следующее:

«Поскольку Организация Объединенных Наций должна выполнять задачи, предусмотренные в статье 55. Генеральная Ассамблея, согласно положениям статьи 10, правомочна рассматривать, в связи с каким-либо конкретным случаем, вопрос о том, уважаются ли и соблюдаются ли права человека в данном государстве, независимо от того, состоит ли оно членом Организации или нет; этот вывод базируется на том, что статья 10 имеет в виду принцип универсальности.

...Предусмотренное в статье 10 право обсуждать другие вопросы является одним из наиболее важных положений Устава. Нет ни одного вопроса, ни одной проблемы, касающихся целей, принципов и какого бы то ни было постановления Устава, которые Генеральная Ассамблея не могла бы обсуждать в рамках Устава. Если какой-либо вопрос подпадает под действие одной из статей Устава, то такой вопрос не относится по существу к внутренней компетенции отдельных государств. По мнению Председателя, вопрос о том, состоит или не состоит членом Организации Объединенных Наций государство, нарушающее права человека, не имеет никакого отношения к данной проблеме.

Председатель добавляет, что постановления каково-либо договора, заключенного между различными странами, не могут затронуть компетенции Организации Объединенных Наций, поскольку эта компетенция установлена другими актами. Несмотря на важное значение международных договоров, государства не могут по взаимному соглашению исключить компетенцию Организации. Таков смысл наиважнейшей статьи Устава, каковой является статья 103. Если, например, в каком-либо договоре десять государств соглашаются о том, что компетенция Организации Объединенных Наций не распространяется на содержащиеся в этом договоре постановления, касающиеся прав человека, то такое положение будет противоречить Уставу Организации, и этот последний будет иметь преимущественную силу. При таких обстоятельствах тот факт, что ни Австралия, ни Боливия не воспользовались процедурой, предусмотренной в мирном договоре

⁹⁴ Там же, четвертая сессия, Специальный комитет по политическим вопросам, 12-е заседание, пункты 19 и 20 (заявление А. Я. Вышинского).

⁹⁵ Там же, третья сессия, вторая часть, Генеральный комитет, 58-е заседание.

с Венгрией, не имеет никакого отношения к правовому вопросу о правомочности Организации Объединенных Наций».

228. Во время прений в Комитете представитель Австралии указал, что положения статьи 55 Устава вовсе не относятся только к членам Организации Объединенных Наций; поэтому нельзя утверждать, что этот вопрос не входит в компетенцию Генеральной Ассамблеи потому лишь, что Болгария, Венгрия и Румыния не являются членами Организации. Равным образом, утверждение, что этот вопрос не подлежит компетенции Генеральной Ассамблеи, так как он по существу входит во внутреннюю компетенцию этих государств, было опровергнуто на третьей сессии Генеральной Ассамблеи. Кроме того, нельзя отрицать того, что нарушение прав человека и основных свобод, имевшее повидимому место в Болгарии, Венгрии и Румынии, подпадает под положения статьи 55 Устава. Ввиду этого делегация Австралии утверждает, что Генеральная Ассамблея, получив предварительные свидетельства о нарушении прав человека, обязана произвести расследование и установить факты, действуя через свои органы»⁹⁶.

229. *Бельгия.* «В самом деле, пункт 7 статьи 2 Устава устанавливает правило толкования, которое — за исключением предусмотренных в главе VII принудительных мер — относится ко всем положениям Устава и в том числе к постановлениям, касающимся прав человека: этот пункт запрещает Организации в какой бы то ни было мере вмешиваться в дела, по существу входящие во внутреннюю компетенцию любого государства, независимо от того, является ли оно или нет членом Организации Объединенных Наций. Это запрещение относится и к Генеральной Ассамблее. Впрочем, эта последняя не располагает более широкими полномочиями, чем сама Организация.

...
Даже в тех случаях, когда данные факты относятся по существу к внутренней компетенции отдельных государств, Ассамблея не обязательно остается бессильной; она может действовать, но при условии, что она не будет доходить до вмешательства, что ей запрещено Уставом»⁹⁷.

230. *Соединенные Штаты.* «Согласно постановлениям статей 55 и 56 Устава, вопросы, касающиеся прав человека, входят в рамки Устава, и Генеральная Ассамблея может осуществлять свои полномочия в этой области на основании положений статей 10 и 14. Пункт 7 статьи 2 Устава, касающийся невмешательства в дела, относящиеся ко внутренней компетенции, не препятствует Генеральной Ассамблее обсуждать в надлежащих случаях вопросы, касающиеся защиты прав человека и основных свобод. Точно так же Ассамблее не запрещено, поскольку этого требуют обстоятельства, выразить свое мнение или выносить рекомендации в тех случаях, когда в какой-либо стране права человека постоянно и сознательно нарушаются. Кроме того, при определении сферы применения пункта 7 статьи 2 не следует упускать из виду того важного обстоятельства, что в данном слу-

⁹⁶ Там же, четвертая сессия, Специальный комитет по политическим вопросам, 7-е заседание (заявление г-на Мейкина).

⁹⁷ Там же, третья сессия, вторая часть, Специальный комитет по политическим вопросам, 35-е заседание (заявление г-на Низо).

чае Болгария и Венгрия приняли на себя особое обязательство в силу заключенных ими мирных договоров, т. е. в соответствии с международным правом, гарантировать права человека и основные свободы всем лицам, на которых распространяется их власть.

Однако, как общее правило, ни один из органов Объединенных Наций не может принимать никаких мер в этом направлении, если только не имеется налицо нарушения мира или угрозы международному миру и если такого рода меры не предусмотрены в соответствующем договоре»⁹⁸.

231. Перу. «Было бы ошибочно полагать, что на Конференции в Сан-Франциско имелось в виду придать внутренней компетенции государств столь важное значение, что Ассамблея или Организация в ее целом лишены возможности рассматривать вопрос о правах человека. Такое положение было бы невозможно.

Вначале было признано, что принцип внутренней компетенции должен соблюдаться только при мирном разрешении споров. В дальнейшем он получил более важное значение и был включен в статью 2, т. е. в одну из основных статей Устава Организации Объединенных Наций. Принцип внутренней компетенции не лишает Организацию ее правомочий. Внутренняя компетенция есть не что иное, как компетенция, предоставляемая государству в соответствии с международным правом; этот принцип, имеющий столь важное значение и непосредственно связанный с понятием суверенных прав, не должен, однако, противоречить принципу защиты прав человека, который также должен играть первостепенную роль в международной жизни.

Как это было уже отмечено, принцип защиты прав человека упоминается не только в различных статьях, но и в преамбуле к Уставу как одна из характерных особенностей Организации Объединенных Наций. Поэтому делегация Перу не согласна с тем, что с самого начала якобы была сделана попытка провести ясное разграничение между внутренней компетенцией и международной компетенцией. Каковы бы ни были права, относящиеся к внутренней компетенции, — причем г-н Белаунде заявляет, что он первый признает эти права, — внутренняя компетенция должна по необходимости быть ограничена, когда речь идет о правах человека; это подтверждается, с одной стороны, тем обстоятельством, что права человека упоминаются в Уставе не менее восьми раз, и, с другой стороны, — недавним утверждением Всеобщей декларации прав человека»⁹⁹.

232. Изучение решений, принятых по вопросу «Соблюдение прав человека и основных свобод в Болгарии, Венгрии и Румынии», показывает, что Генеральная Ассамблея большинством голосов еще раз подтвердила то широкое толкование, которое она придает положениям пункта 7 статьи 2 Устава. Хотя Ассамблея не выразила этого мнения в резолюциях, в которых требовалось выполнение условий мирных договоров, заключенных с союзными державами, тем не менее это ее мнение ясно подтверждается заявлениями большинства представителей, а также их реше-

⁹⁸ Там же, 35-е заседание (заявление г-на Когена).

⁹⁹ Там же, Пленарные заседания, 130-е заседание (заявление г-на Белаунде).

нием обсуждать этот вопрос с точки зрения нарушения прав человека, что подтверждается как заголовком, под которым этот вопрос значится в повестке дня второй части третьей сессии Генеральной Ассамблеи, так и прениями, имевшими место в связи с принятием этого заголовка.

б) Экономический и Социальный Совет

iv) РАССЛЕДОВАНИЕ ВОПРОСА О ПРИНУДИТЕЛЬНОМ ТРУДЕ

233. Изучение вопроса о принудительном труде и о мерах, направленных на его уничтожение, было поставлено на повестку дня шестой сессии Экономического и Социального Совета по требованию Американской федерации труда, каковое требование было изложено в ее письме от 24 ноября 1947 года. Американская федерация труда предлагала Совету потребовать у Международной организации труда предпринять тщательное обследование вопроса относительно того, в какой мере используется принудительный труд в государствах, входящих в состав Организации Объединенных Наций, и сделать конкретные предложения, имеющие в виду уничтожение принудительного труда.

234. Хотя этот вопрос был поставлен без особого упоминания какой-либо определенной страны, в ходе прений по этому пункту повестки дня на восьмой сессии Совета как представитель неправительственного объединения работодателей, так и представители Соединенных Штатов и Великобритании, высказываясь в пользу производства расследования вопроса о принудительном труде, исходили из положения, которое, по их словам, существовало в Советском Союзе, в Чехословакии и в других странах Восточной Европы. Указанные две делегации дали обширное и подробное изложение фактов, которые, по их словам, имеют место в указанных странах. Со своей стороны, делегация Советского Союза и Польши опровергали указанные факты и, в свою очередь, обвиняли Соединенные Штаты и другие западные страны в том, что они прибегают к методам, которые по существу являются не чем иным, как принудительным трудом¹⁰⁰.

235. На девятой и десятой сессиях Совета этот вопрос вновь подвергался обсуждению¹⁰¹. На этих сессиях вопрос о положении в области условий труда в определенных странах вновь и подробно разбирался. Делегация Великобритании, в частности, подвергла тщательному разбору положение в Советском Союзе и подробно анализировала его законодательство¹⁰².

236. На своей двенадцатой сессии Экономический и Социальный Совет рассмотрел доклад Генерального Секретаря, в котором излагались ответы, полученные от правительств на вопросы, касающиеся сотрудничества в производстве беспристрастного расследова-

¹⁰⁰ Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, восьмая сессия, 236-е, 237-е, 238-е, 243-е, 254-е, 262-е и 263-е заседания (заявления г-жи Сендер и г-г. Торпа, К. П. Мэйо, С. К. Царапкина, Ю. Кап-Сухого).

¹⁰¹ Там же, девятая сессия, 319-е, 320-е, 321-е, 322-е и 324-е заседания; там же, десятая сессия, 365-е и 366-е заседания; там же, 413-е и 416-е заседания.

¹⁰² Там же, девятая сессия, 319-е заседание (заявление г-на Корли-Смита). (В своем выступлении г-н Корли-Смит уточнил: «Цель настоящих прений установить ту долю истины, которая имеется в обвинениях по вопросу о принудительном труде в Советском Союзе»).

ния вопроса о существовании принудительного труда, чтобы позволить Совету вынести соответствующую рекомендацию¹⁰³. Совет принял резолюцию 350 (XII) от 19 марта 1951 года. В этой резолюции Совет, принимая во внимание «правила и принципы, установленные в Международной конвенции по вопросам труда № 29¹⁰⁴, напоминал о принципах Устава, относящихся к соблюдению прав человека и основных свобод, а также о принципах Всеобщей декларации прав человека, находясь под сильным впечатлением доведенных до его сведения документов и свидетельств, из которых явствует, что в мире существуют узаконенные и применяемые в жизни системы принудительного труда, ставящие значительную часть населения известных государств в условия тюремного режима», постановил учредить, в сотрудничестве с Международной организацией труда, специальный комитет по принудительному труду, которому было поручено «исследовать характер и размеры проблемы, созданной существованием в мире систем принудительного или исправительного труда, которые используются в качестве средства политического принуждения или наказания за политические взгляды или выражение таковых и которые применяются в таком масштабе, что они составляют существенный элемент экономики данной страны, изучив для этого исследования тексты законов и постановлений и их применение в свете вышеупомянутых принципов и пользуясь, если Комитет найдет это нужным, другими свидетельствами».

Эта резолюция была принята 15 голосами против 3.

Некоторые из заявлений, сделанных в ходе прений

237. Вопрос о компетенции Совета официально не был поставлен и по этому вопросу не было принято никакого решения; он был лишь слегка и случайно задет в дебатах. Тем не менее, некоторые замечания по нему интересно отметить, а именно:

238. *Бельгия*. «...Если Комитет, о котором идет речь, не будет иметь права производить расследование на местах, то лучше его не создавать. Это существенное условие... Г-н Деусс убежден, что такого рода обследование отвечает понятиям о прогрессе значительного числа людей, во всяком случае, понятию о прогрессе в среде рабочего класса. В течение последних тридцати лет в этой области удалось достигнуть значительного прогресса, невзирая на злосчастную доктрину национального суверенитета. Сегодня делается попытка использовать это понятие суверенитета, чтобы воздвигнуть барьер между международными организациями и государствами, входящими в их состав. Соглашаться на производство расследования на местах означает содействовать ходу прогресса...»¹⁰⁵.

239. *Соединенное Королевство*. «Правительство Его Величества полагает, что вопрос об отмене принудительного труда безусловно входит в компетенцию Организации Объединенных Наций... Представитель Соединенного Королевства говорит, что свободный

мир не может оставаться безучастным перед этими ужасами, которые все разрастаются. Коммунистические лагеря принудительных работ, коммунистическая дисциплина, уровень заработной платы, устанавливаемый коммунистами, образуют угрозу правам и уровню жизни рабочих в некоммунистическом мире. Делегация Соединенного Королевства полагает, что этой проблеме следует уделить все то внимание, которого она заслуживает»¹⁰⁶.

Доклад об обследовании вопроса о принудительном труде

240. После двух лет работы Комитет, учрежденный на основании резолюции 350 (XII) Экономического и Социального Совета, представил в июне 1953 года свой доклад (E/2341). В этом докладе указывается, что Комитет изучил все заявления и всю документацию, касающиеся различных стран; рассмотрел законодательство и практику; разослал вопросники в различные страны; затребовал и получил показания неправительственных организаций и частных лиц и, наконец, пришел в каждом случае к определенным заключениям, положительным или отрицательным, относительно наличия принудительного труда в соответствующих странах, причем, по мнению Комитета, практика принудительного труда не совместима с принципами и постановлениями Устава и Декларацией прав человека.

241. Это доклад не обсуждался Экономическим и Социальным Советом на его шестнадцатой сессии, но соответствующий пункт был включен в повестку дня восьмой сессии Генеральной Ассамблеи по инициативе Соединенных Штатов¹⁰⁷.

242. На основании анализа только что изложенного вопроса можно вывести следующие заключения:

а) что Экономический и Социальный Совет, приняв к рассмотрению просьбу Американской федерации труда относительно проведения анкеты о принудительном труде во всем мире, обсудил пространные заявления относительно законов и практики, которые считаются нарушающими основные права человека в некоторых странах, состоящих и не состоящих членами Организации Объединенных Наций, включая некоторые страны, не являющиеся сторонами в Конвенции № 29 Международной организации труда по этому вопросу;

б) что Совет предписал произвести обследование вопроса о наличии такого рода труда, причем, хотя этот вопрос носит универсальный характер, он требует специального обследования, касающегося каждой страны, относительно которой были сделаны заявления;

в) что круг ведения Комитета включает рассмотрение законов и постановлений, равно как и их применение, в свете принципов Устава, касающихся уважения прав человека и основных свобод и принципов Декларации прав человека, а также разрешает собирать новые показания;

¹⁰³ Резолюция 195 (VIII) Экономического и Социального Совета.

¹⁰⁴ Следует отметить, что ни Союз Советских Социалистических Республик, ни страны Восточной Европы, за исключением Болгарии, не участвуют в этой конвенции.

¹⁰⁵ Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, девятая сессия, 321-е заседание (заявление г-на Деусса).

¹⁰⁶ Там же, восьмая сессия, 238-е заседание (заявление г-на Мэйо).

¹⁰⁷ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, восьмая сессия, Генеральный комитет, 87-е заседание.

д) что Комитет закончил указанное обследование по отдельным странам, применяя методы, предложенные Советом, и представил свои выводы относительно каждой из этих стран;

е) что по мнению Генеральной Ассамблеи обследование Совета представляется настолько интересным, что оно заслуживает рассмотрения.

v) НАРУШЕНИЕ ПРАВ ПРОФСОЮЗОВ

243. На своей восьмой сессии Экономический и Социальный Совет рассмотрел пункт повестки дня, озаглавленный: «Нарушение прав профсоюзов», включенный ранее в предварительную повестку дня Совета по предложению Всемирной федерации профсоюзов — неправительственной организации с консультативным статусом категории А, — которая утверждала, что в некоторых странах нарушаются права профсоюзов, и предложила, чтобы Совет рекомендовал правительствам обеспечить надлежащим образом признанные принципы прав профсоюзов.

244. Совет заслушал подробные обвинения, направленные против упомянутых стран. В ходе прений эти страны указали на неправомочность Совета, опираясь на пункт 7 статьи 2 Устава. С другой стороны, делегация Союза Советских Социалистических Республик представила проект резолюции¹⁰⁸, в котором Совету предлагалось объявить, что административные законодательные меры, принятые в каждой из перечисленных стран, «нарушают Устав Организации Объединенных Наций», и предложить этим странам «эффективно и в ближайший срок провести в жизнь принципы, касающиеся профсоюзных прав, провозглашенные Организацией Объединенных Наций».

245. Совет отклонил этот проект резолюции 13 голосами против 3, при 3 воздержавшихся, и принял резолюцию 194 (VIII), в которой он «обращает внимание» всех государств-членов Организации на важность обеспечить в пределах их территорий осуществление в полной мере прав профсоюзов.

246. На последующих сессиях, в частности на двенадцатой сессии, Совет обсуждал новые заявления. Совет не только подробно обсуждал некоторые из них, но даже установил в своей резолюции 277 (X) специальный порядок рассмотрения жалоб, относящихся к нарушению прав профсоюзов, поручив Международной организации труда заняться этим «от имени Организации Объединенных Наций» в тех случаях, когда дело касается государств-членов этой Организации, и предоставив Совету изучение жалоб, касающихся тех стран, которые не являются членами этого специализированного учреждения.

Позиция некоторых правительств при обсуждении вопроса о компетенции

247. *Аргентина.* «Представитель Аргентины напоминает, что, согласно постановлению пункта 7 статьи 2 Устава, Организация Объединенных Наций не имеет права вмешиваться в дела, по существу входящие во внутреннюю компетенцию государств. Если в этом праве отказывают Организации Объединенных Наций, то в нем тем более следует отказывать неправительственным организациям, каков бы ни был

их статус при Совете. Кроме того, что касается экономической и социальной области, то Устав разрешает соответствующим органам, т. е. Генеральной Ассамблее и Экономическому и Социальному Совету только рекомендовать государствам-членам Организации принятие тех или иных мер. Такие рекомендации отнюдь не носят обязательного характера, и Совет не должен выходить за пределы того, что ему разрешается.

Г-н Арсе полагает, что факты, упомянутые Всемирной федерацией профсоюзов, не относятся к компетенции Организации Объединенных Наций и, в частности, Экономического и Социального Совета; он признает, тем не менее, что чисто отвлеченная критика законодательства государств-членов Организации может в некоторых случаях послужить основанием для рекомендаций со стороны Совета и Генеральной Ассамблеи. В этом случае соответствующие государства несомненно с большим вниманием отнесутся к рекомендациям, имеющей целью улучшить их национальное законодательство. По этим соображениям делегация Аргентины горячо приветствует включение обсуждаемого вопроса в повестку дня Совета»¹⁰⁹.

248. *Египет.* «Египет все же не может допустить, чтобы какая-либо организация имела право вмешиваться в его внутренние дела. Из пункта 7 статьи 2 Устава ясно вытекает, что Организация Объединенных Наций не может этого делать; кроме того, статья 62, которая уполномочивает Экономический и Социальный Совет «предпринимать исследования... или побуждать к этому других...», не дает ему права произвести расследования»¹¹⁰.

249. *Соединенные Штаты Америки.* «...Экономический и Социальный Совет создал бы опасный прецедент, если бы он решил рассматривать жалобы, которые неизбежно будут направлены против определенных стран, и выносить по ним решения»¹¹¹.

250. *Индия.* «В проекте резолюции», представленном Всемирной федерацией профсоюзов, Совету предлагается, объявить, что «законодательные, административные или иные меры», применяемые в некоторых странах, «нарушают Устав Организации Объединенных Наций». Совет не является судом, и не его дело выносить такие решения».

«Совет не является судом, облеченным правом рассматривать обвинения и выносить решения. По Уставу задача Совета заключается в согласовании работы и деятельности различных организаций. Если позднее будут установлены нарушения прав, признанных конвенцией, то тогда вопрос войдет в сферу компетенции международного органа, который предполагается теперь создать. Но в этом случае не следовало бы упускать из виду основной принцип, согласно которому ни Совет, ни какой-либо иной орган Организации Объединенных Наций не правомочен критиковать «меры, которые принимает какой-либо член Организации для поддержания общественного порядка на своей терри-

¹⁰⁹ Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, восьмая сессия, 264-е заседание (заявление г-на Арсе).

¹¹⁰ Там же, 256-е заседание (заявление Махмуд-бея Фаузи).

¹¹¹ Там же, седьмая сессия, 177-е заседание (заявление г-на Торпа).

¹⁰⁸ E/1478.

тории, или производить расследование по этому поводу»¹¹².

251. *Соединенное Королевство*. «...Совет не компетентен выносить решения по представленным ему обвинениям»¹¹³.

252. *Польша*. «Г-н Кац-Сухий указывает представителям, утверждавшим, что всякое обсуждение этого вопроса было бы бесплодным вследствие неспособности Совета проводить в жизнь свои решения, что было бы чрезвычайно полезно, если бы Совет указывал в своих решениях на каждое нарушение прав; таким образом можно было бы по крайней мере убедиться в том, что он не остается безразличным к нарушениям прав профсоюзов, хотя он правомочен лишь делать рекомендации, но не применять санкций.

Вопрос о нарушении прав профсоюзов уже неоднократно значился на повестке дня Экономического и Социального Совета. Совет и Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций не раз признавали право трудящихся на свободу ассоциаций. Были приняты меры с целью обеспечить соблюдение неотъемлемого права образовывать профсоюзы.

Представитель Бельгии утверждал, что Совет не компетентен в этом вопросе. Г-н Кац-Сухий выражает удивление по поводу того, что представитель Бельгии так долго ждал, чтобы возбудить подобный вопрос. В самом деле, он не возражал против заявления о некомпетентности Совета во время обсуждения вопроса о принудительном труде и выбрал момент, который показался ему наиболее подходящим. Но Совет уже нередко рассматривал отдельные случаи, касающиеся определенных стран: г-н Кац-Сухий упоминает о вопросе о навигации по Дунаю, о югославском золоте и о рекомендации относительно равной оплаты труда мужчин и женщин»¹¹⁴.

253. Комиссия полагает, что в этом случае Экономический и Социальный Совет еще раз косвенно подтвердил, что он компетентен рассматривать отдельные случаи нарушения основных прав человека. В действительности, обсуждение предъявленных обвинений и выяснение их обоснованности не могут быть основаны на иных полномочиях, кроме полномочий, вытекающих из статей 1, 55, 56 и 62 Устава.

¹¹² Там же, восьмая сессия, 256-е заседание (заявление г-на Сена).

¹¹³ Там же, 266-е заседание (заявление г-на Мэйо).

¹¹⁴ Там же, седьмая сессия, 177-е заседание (заявление г-на Кац-Сухого), и там же, восьмая сессия, 265-е и 266-е заседания.

VIII. Заключение относительно объема полномочий Комиссии в свете постановлений Устава и резолюций Генеральной Ассамблеи

254. Комиссия пришла к следующим заключениям относительно объема полномочий, представленных ей Генеральной Ассамблеей.

1) Учреждая Комиссию и устанавливая ее круг ведения, Ассамблея разрешила в положительном смысле принципиальный вопрос о своей собственной компетенции рассматривать «вопрос о расовом конфликте в Южной Африке, вызванном политикой сегрегации (apartheid) правительства Южно-Африканского Союза», а также вопрос о компетенции Комиссии «изучать расовое положение в Южно-Африканском Союзе» и «представлять свои заключения» Генеральной Ассамблее.

2) Изучение в целом постановлений, касающихся целей и принципов Устава и полномочий и ограничений права основных органов Объединенных Наций проводить эти постановления в жизнь, не оставляет никакого сомнения в том, что Генеральная Ассамблея уполномочена Уставом предпринимать любые исследования и делать государствам-членам Организации все те рекомендации, которые она считает желательными в целях применения и проведения в жизнь целей и принципов Устава, из которых особенно выделяется принцип соблюдения прав человека и основных свобод. Осуществление полномочий и функций, присвоенных Ассамблее в этих вопросах, не представляет собой вмешательства по смыслу пункта 7 статьи 2 Устава. Следовательно Комиссия, будучи вспомогательным органом Ассамблеи, также не ограничена вышеуказанными постановлениями в своей деятельности, которая заключается в производстве исследования по поручению Ассамблеи и в представлении ей заключений.

3) Этот вывод приобретает особую силу, когда решение Генеральной Ассамблеи и учрежденной ею Комиссии касается нарушения принципа недискриминации, ясно и неоднократно провозглашенного в самом Уставе, и в особенности, когда дискриминация возводится в систему и основана на доктрине неравенства рас. Составители Устава имели в виду недопущение именно такого рода положения, включив в Устав принцип недискриминации по признаку расы и удовлетворив этим сокровенные надежды человечества.

4) Практика, которой следуют основные органы Организации Объединенных Наций в случаях нарушения прав человека и основных свобод, полностью подтверждают эти заключения.

Blank page



Page blanche

А. ОБЩИЕ СВЕДЕНИЯ О ЮЖНО-АФРИКАНСКОМ СОЮЗЕ

Глава III

ГЕОГРАФИЧЕСКИЕ ДАННЫЕ И ИСТОРИЧЕСКИЙ ОЧЕРК

I. Географические данные

а) ОБЩЕЕ ОПИСАНИЕ

255. Южно-Африканский Союз, площадь которого исчисляется в 1 222 215 кв. км., занимает территорию вдвое больше территории Франции, втрое больше территории Калифорнии и в пять раз больше территории Великобритании и Северной Ирландии. Но эти сравнительно скромные размеры несколько обманчивы, так как четыре прилегающих к Южной Африке территории, а именно: Юго-Западная Африка (835 000 кв. км.) и британские протектораты Бечуаналенд (700 000 кв. км.), Басутоленд (30 000 кв. км.) и Свазиленд (17 000 кв. км.) связаны с Южно-Африканским Союзом экономическими и другими весьма тесными узами, и, таким образом, площадь, которая неизбежно затрагивается, когда речь идет о расовых вопросах такого порядка, какие возникают в Союзе как в таковом, составляет скорее 2 800 000 кв. км., т. е. в два с лишком раза более указанной выше цифры.

256. Северная часть Южно-Африканского Союза, т. е. Северный Трансвааль, выходит за пределы тропика Козерога, в то время как южное побережье, расположенное на том же расстоянии на юг от экватора, на каком Танжер расположен на север от экватора, отличается всеми особенностями средиземноморского климата.

Главная особенность страны — это ее значительная средняя высота над уровнем моря. Благодаря этому температура страны — умеренная, даже в близких к тропику районах, и территория Южно-Африканского Союза в высшей степени пригодна для заселения ее европейскими эмигрантами. Действительно, большая часть Союза находится на высоте выше 1 000 метров. Не достигает 500 м. только прибрежная полоса, обычно обозначенная зеленым цветом на физических картах, и долина реки Лимпопо, стрела которой служит границей Южно-Африканского Союза с Южной Родезией.

257. Самая большая часть страны, т. е. вся центральная и северная часть Капской провинции, Оранжевое свободное государство и большая часть Трансвааля, состоит из плоскогория (hoogeveld), которое достигает высоты 1 800 метров и больше в районе реки Ранда и переходит на севере в покрытую мелкими зарослями равнину (bosveld); к юго-западу это плоскогорье постепенно снижается и превращается в каменистую местность Большого или Верхнего Карро,

средняя высота которого составляет 1 300 метров. Это плоскогорье снижается к уровню моря тремя огромными, последовательно понижающимися уступами различной ширины.

Сначала идет Большое Карро или Центральное Карро (Groot Karoo), приблизительно в 400 км. длины и 120 км. ширины. Средняя высота его равняется 750 метрам. Это преимущественно район разведения овец-мериносов; его торговая столица — Грааф Рейнет.

Затем следует Малое Карро или Южное Карро, также пригодное для разведения овец-мериносов.

Наконец, следует прибрежное плоскогорье, шириной от 5 до 10 км.

Как общее правило, можно сказать, что все эти территории принадлежат к чрезвычайно древним геологическим формациям и отличаются скудностью известковых отложений. Поэтому плодородных земель чрезвычайно мало, но зато имеются обильные минеральные залежи (золото, ураний, алмазы, уголь, железо, медь, асбест и т. д.)

Вся эта цепь уступов окаймляется, в более или менее отдаленном расстоянии от Индийского океана, на протяжении 2 000 км. огромной горной полосой, центральную цепь которых образуют Драконовые горы (Drakensberg Reeks) с вершинами, доходящими до 3 000 метров с лишним и даже 4 000 метров (Каткин Пик) (Cathkin Peak). Массив Драконовых гор отчасти совпадает с территорией Басутоленда и служит в некотором роде водным резервуаром северной части Капской провинции, всей территории Оранжевого свободного государства и части Трансвааля; в этой местности находится исток Оранжевой реки и различных притоков реки Вааль, без вод которой было бы невозможно необычайное промышленное и экономическое развитие района Ранда.

б) АТМОСФЕРНЫЕ ОСАДКИ

258. Этот горный массив способствует накоплению влаги, но отчасти также останавливает и задерживает движение осадков из Индийского океана. Можно сказать, что, как общее правило, побережье Наталя обильно орошается, а юго-восток и юг Капской провинции орошаются достаточно, хотя и менее регулярно, в то время как непосредственные окрестности Капштадта находятся в благоприятном положении благодаря обильным дождям, достигающим в районе Паарль (в шестидесяти километрах от Кейптауна)

максимальной — и даже исключительно высокой для Союза — цифры — более 4 метров в год.

Если в незначительной части Капской провинции дожди, впрочем довольно скудные, выпадают весь год, то в большей части территории Союза наблюдаются лишь сезонные дожди. В районе Ранда атмосферные осадки принимают летом форму ливней и сопровождаются грозами; в районе Боланда — западной части Капской провинции — дождливый сезон, наоборот, наступает зимой. В общем можно сказать, что осадков меньше по мере отдаления от восточного побережья и проникновения внутрь страны, а побережье Атлантического океана представляет собой уже знойную пустынную и песчаную местность.

259. Но характерным для атмосферных осадков Южной Африки является не только внезапный переход в несколько часов или в несколько минут от абсолютной засухи, превращающей землю как бы в кирпич или в пыль, к разрушительным потокам воды (иногда 10 см. в час), а главным образом — нерегулярность и неожиданность дождей. Легко можно себе представить влияние такого климата на сельское хозяйство и скотоводство. Иногда, как раз в тот момент, когда целые стада овец или крупного рогатого скота погибают от голода и жажды, так как земледелец не имеет возможности доставить им воду или необходимый корм, или же перевести их к источникам воды, расположенным в районах, не охваченных засухой, внезапно начинает идти дождь, который затопляет и уносит трупы животных, покрывающих землю. В плохие годы скот приходится убивать или же его падеж исчисляется в сотни тысяч голов. Если городское население так увеличилось с начала столетия, то это объясняется отчасти не только соблазном города как такового, но необходимостью искать заработок; это и вынуждает разоренных земледельцев и рабочих, от них зависящих, направляться в Кимберлей и Йоганнесбург, в Порт-Элизабет или Кейптаун.

260. Одна из серьезных проблем Южно-Африканского Союза заключается, с одной стороны, в максимальном сохранении запасов воды, накопившейся во время дождливого сезона, в целях использования их в засушливые сезоны для орошения или для потребления животными и людьми, а с другой стороны — в ограничении, путем современных почвозащитных мер, ущерба, причиняемого чередованием периодов засухи и проливных дождей. Нетрудно догадаться, в чем заключается этот ущерб: в размывании почвы, в которой образуются глубокие, резко очерченные рывы (dongas), что ведет к безудержной эрозии, наносам ила и быстрому обмелению искусственных озер или водных резервуаров. Этих последних недостаточно, и к тому же они быстро пустеют вследствие интенсивного испарения драгоценной влаги.

III) ПРОБЛЕМА СУЩЕСТВОВАНИЯ

261. По исчислениям специалистов, которым поручено изучение условий будущего развития южно-африканской экономики¹¹⁵, водные ресурсы почти всего Трансвааля и Оранжевого свободного государства будут довольно скоро максимально использованы. Это в частности произойдет в западной части Оран-

¹¹⁵ См. в частности доклад Комиссии по изучению естественных богатств Южно-Африканского Союза (Commission of Natural Resources).

жевого свободного государства, где, благодаря открытию в 1946 году больших залежей золота, содержащего в качестве побочного продукта уран, наблюдается интенсивное развитие промышленности.

262. По мнению специалистов, промышленное развитие Союза будет происходить скорее в юго-восточной части Трансвааля, в Натале и в прибрежной полосе восточной части Капской провинции, т. е. главным образом в зоне, где проживают сплоченной массой около трех миллионов туземцев банту. Причина этого заключается в том, что именно там находятся единственные крупные потенциальные водные ресурсы Союза, которые нужны в таких больших количествах в сельском хозяйстве и в промышленности. Правда, в этом районе нет больших рек, но достаточно бросить взгляд на географическую карту большого масштаба, чтобы убедиться во множестве речек, стекающих с границающих с этим районом гор. Частично эти речки носят европейские наименования, как, например, Пальмет, Сандейс, Грот-Фис, но затем, в районе чрезвычайно плотного населения банту, они называются Умзимвобу, Умзимкулу, Тугела, Умфолози и т. д. Возможности постройки плотин и водоемов не особенно благоприятны ввиду глубоких ущелий и теснин в нижнем течении, которым не всегда предшествуют естественные бассейны выше по течению, которые можно было бы использовать для создания искусственных озер¹¹⁶. Но современной технике вероятно удастся преодолеть все эти препятствия, и на это именно и рассчитывает нынешнее правительство. Ибо, как видно будет из дальнейшего, его рассчитанный на долгие годы план, имеющий целью прикрепить возможно большее число туземцев к резервциям (где сельскохозяйственное производство недостаточно и, несомненно, останется недостаточным), заключается главным образом в создании потребительской промышленности либо в самих туземных резервциях, либо вблизи них.

263. Несомненно, возникнут значительные препятствия. В частности, необходимо будет найти капитал для постройки заводов и жилых помещений в городах для туземцев банту. Но планировщики полагают, что выбора нет, так как, надо повторить, большая часть поверхности Южно-Африканского Союза состоит из неплодородных земель и восстановление подвергшейся эрозии почвы только начинается; поэтому Южно-Африканскому Союзу придется получать средства для закупки необходимого ему дополнительного количества зерна и других продовольственных продуктов главным образом от своих минеральных богатств, обрабатывающей промышленности и фабричного производства.

II. Исторический очерк

г) ПЕРИОД НИДЕРЛАНДСКОГО ВЛАДЫЧЕСТВА (1652 — 1795 гг.)

264. Нынешний Южно-Африканский Союз возник на узкой полосе земли, простирающейся между Столовым заливом и Столовой горой — ставшей месторасположением будущего города Каштадта или Кейптау-

¹¹⁶ См., например, доклад Комиссии по туземным вопросам (Native Affairs Commission) за период с 1 апреля 1946 года по 31 декабря 1947 года, Кейптаун, 1949 год, стр. 15-16: «Орошение и возможности развития промышленности: Транскей».

на, где высадился 6 апреля 1652 года служащий нидерландской Остиндийской компании Ян ван-Рибек. Ему было поручено устроить гавань куда могли бы заходить корабли Нидерландской компании для пополнения своих запасов и где команды могли бы приобретать фрукты, овощи и свежее мясо, предохраняя себя таким образом от цынги.

Ван-Рибек и его команда очень скоро установили контакт с немногочисленными и чрезвычайно примитивно живущими скотоводческими племенами кочевых бушменов и готтентотов. Вскоре споры из-за пастбищ и кража скота привели к актам насилия, а затем к коротким войнам, в результате которых готтентоты признали нидерландскую оккупацию. Вскоре голландцы стали проникать внутрь страны, так как белое население увеличилось по мере того как служащие Нидерландской компании, выходя в отставку, становились земледельцами в окрестностях города, а ван-Рибек прилагал усилия к тому, чтобы привлечь иммигрантов из Нидерландов, исповедывавших протестантскую религию.

265. Тем временем, готтентоты постепенно привыкли к работе у голландских колонистов в качестве домашней прислуги или сельскохозяйственных рабочих, но их было недостаточно и работа их была неудовлетворительной. Поэтому Нидерландская компания начала ввозить рабов, главным образом с восточного побережья Африки (Мозамбик, Занзибар и т. д.) и с Мадагаскара. Эти три элемента населения (белые, готтентоты и рабы или бывшие африканские рабы) смешались, причем это происходило тем легче, что среди голландцев было мало женщин. Результатом этого смешения явилось цветное население Мыса Доброй Надежды, которое насчитывает в настоящее время более одного миллиона человек.

Начало этой колонизации было отмечено двумя важными событиями.

266. Во-первых, после отмены Нантского эдикта в 1685 году, около двухсот французских гугенотов, первоначально бежавших в Нидерланды, но которым было предложено убежище и земли в Южной Африке, поселились, главным образом, в плодородном районе, получившем название Franch Hoek (французский уголок), где до сих пор еще существует деревня по имени Гугеноты. Предки бесчисленных Малербов, де-Виллье, Жуберов, Леру и т. д., которых можно повсюду встретить в Южной Африке, были большей частью образованные люди; они сразу приобрели довольно значительное влияние, и испуганные нидерландские власти приняли энергичные меры к их ассимиляции. Они дошли даже до того, что запретили в 1709 году пользование французским языком в официальных сношениях. Этот элемент населения, к которому присоединилось несколько незначительных групп немецких протестантов, фактически полностью растворился в нидерландском населении в течение двух или трех последующих поколений. Но он также значительно содействовал усилению влияния Библии, воинствующего кальвинизма и упрощенной доктрины предопределения среди и так уже глубоко религиозных единоверцев.

267. Во-вторых в конце семнадцатого века у Мыса Доброй Надежды высадилось некоторое число малайцев — мусульман, прибывших с Явы. В числе их были вожди, оказавшие сопротивление нидерланд-

ским властям и поэтому высланные в Южную Африку. Они положили начало малайской общине приблизительно в 60 000 человек; мужчины носят фески, и община эта все еще живет обособленно, хотя статистика причисляет ее большей частью к «цветнокожим».

268. Восемнадцатый век был веком распространения скотоводческой колонизации на северо-запад, на север и, в особенности, на восток от Кейптауна. Все в большем числе земледельцы переходили со своим скотом готтентотско-голландскую горную цепь для прокормления и размножения скота на почти еще девственных пастбищах. Нидерландская компания не продавала, а сдавала в аренду имевшиеся у нее земли: после истощения пастбищ скотом земледельец, который назывался *trekboer* (бродячий земледельец, крестьянин-пионер), подвигался дальше.

Вначале эти пионеры встречали только чрезвычайно примитивных и немногочисленных бушменов, отравленных стрел которых они с основанием опасались. Большую их часть довольно быстро истребили. Оставшиеся в живых бежали на северо-запад, в сторону пустыни Калахари, где до сих пор находятся их потомки.

269. В начале второй половины восемнадцатого столетия колонисты, проникшие дальше всего на восток, вдоль побережья, и достигшие реки Грот-Фис (Great Fish — Groot Vis), встретили многочисленные, сильные и беспокойные африканские племена нгунис, отличавшиеся необычайной политической и социальной сплоченностью. Выходцы с далекого севера, эти племена шли, сами того не зная, навстречу белым. Это были главным образом хоза, но буры звали их всех без различия «кафрами» (*kaffers*), заимствовав данное им самим арабами уничижительное название (по-арабски кафир означает: неверующий, неверный). У этих племен также был скот, которому нужны были пастбища. С этого времени не прекращались кражи скота, стычки, набеги и репрессии между белыми и черными; когда набеги хоза принимали особенно большие размеры, их называли «кафрскими войнами». Между 1779 и 1877 годом насчитывается девять таких войн. Если врагам удавалось кое-как установить границу, то она немедленно нарушалась. Одним словом, буры никогда не расставались с оружием. Они могли рассчитывать исключительно на самих себя, так как местные власти Капской колонии были далеко и мало помогали им. Для них черный был врагом. Подобное положение не могло не отразиться на взглядах и будущем поведении этого населения суровых земледельцев, которые постоянно должны были быть настороже.

II) ПЕРВЫЙ КОНТАКТ С БРИТАНСКИМ ЭЛЕМЕНТОМ

270. Тем временем другая опасность угрожала неприкосновенности хотя и разбросанной, но вполне довольной этим и в нужный момент умевшей сплотиться голландской общины; община эта обладала огромной жизнеспособностью и, замкнутая в самой себе, она непримиримо придерживалась своих традиций.

В 1795 году французские революционные армии завладели Нидерландами. Опасаясь, что французский флот захватит также нидерландскую колонию Мыса Доброй Надежды (Капскую колонию), расположен-

ную на пути в Индию, британское правительство решило, договорившись с принцем Оранским, нашедшим убежище в Англии, занять эту колонию в качестве превентивной меры. Эта первая оккупация длилась только до заключения Амьенского договора в 1802 году, положившего конец военным действиям между Францией и Великобританией. Но вскоре после этого между обеими великими европейскими державами началась война. Нидерланды стали зависимой от Франции территорией, и предусмотрительность требовала от британского правительства вторичного занятия этого чрезвычайно важного этапного пункта на пути в Индию. Вторая оккупация (1806 года) длилась до 1815 года. Но Великобритания отдавала себе отчет в важности этой колонии, и, будучи победительницей при Ватерлоо, она без труда получила по заключенному в Вене договору права на эту территорию. Разумеется, при этом не спросили ни бюргеров (burghers) Кейптауна или Стелленбоша, ни кочевых земледельцев (Trekboers du Veld) (а их насчитывалось тогда 26 000 человек). Это было первой и длительной обидой!

271. Нидерландская администрация была по необходимости мало требовательной и не строгой. В равнинах (platteland) или саваннах (veld) единственным представителем центральной власти был Landdrost — магистрат, жилище которого (drosdy) — нередко повозка, палатка или наскоро построенная хижина — служило ему также канцелярией. Он был одновременно администратором и судьей. Новые британские представители власти, привезенные из Лондона, ничего не изменили в этом порядке, который в основном существует и сегодня. Но они оказались более требовательными, более педантичными и даже более властными в отношении мер, которые они считали нужными принять. Некоторые же проводимые ими меры, в частности в области отношений между европейцами и их соседями-туземцами или туземными слугами, были встречены весьма враждебно.

272. Кроме того, британские власти подходили к своим административным задачам в совсем ином духе. Вполне оседлые по своим нравам, находясь под влиянием либеральных и гуманитарных, быть может несколько отвлеченных идей и даже эгалитарных понятий, сочувствуя благородным побуждениям, требующим повсеместного упразднения рабства росчерком пера, находясь под влиянием миссионеров, прибывавших в большом числе из Лондона и преисполненных желания воздействовать на туземную политику страны, британские власти выполняли возложенные на них серьезные обязанности в духе, диаметрально противоположном духу пионеров (trekgees), т. е. земледельцев, которые постоянно сталкивались с жестокой повседневной реальностью и находились в постоянной борьбе с дикими племенами.

273. Кроме того и в завершении всего, начиная с 1820 года, британские колонисты, пользующиеся помощью правительства, высаживались массами в Капштадте и еще в большем числе в восточной части колонии. Их естественно считали в некотором смысле непрошенными припелцами. Можно себе представить чувства буров, столь дороживших своим языком или «taal» (голландский язык, все более менявшийся под влиянием обстоятельств), когда в 1828 году анг-

лийский язык был объявлен официальным языком колонии.

Коротко говоря, между иностранными управителями и управляемым ими народом немедленно начались трения. Начало проявляться несходство темпераментов (не говоря уже о пропасти, вызванной различием языков и препятствующей взаимному пониманию), чувство озлобления возрастало; возникало все большее недоверие к Лондону и к новым идеям, — противоположным идеям буров и идущим в ущерб их интересам, — которые проникали из-за океана.

Следы этого недоверия наблюдаются до сих пор.

III) ПИОНЕРЫ (VOORTREKKERS)

274. Через двадцать лет после первой неудачной попытки сожительства британцев и буров наиболее смелый, непримиримый и предприимчивый элемент сельского населения голландского происхождения принял твердое решение, а именно: избавиться путем массового переселения (trek) в как будто бы незанятые северные районы, одновременно уйдя от британского владычества и от опасного натиска беспокойных племен хоза по другую сторону рек Грот-Фис и Кей. Таким образом в 1836 году, под предводительством людей столь неукротимой энергии, как А. В. И. Преториус и А. Х. Потгитер, на север двинулись тысячи запряженных волами повозок (ossewaens), которые стали символом духа независимости и свободы.

275. Трудно описать эту эпопею voortrekkers (авангард пионеров), которая до сих пор заставляет трепетать сердца старых, да и молодых африканцев (как в настоящее время называют потомков буров). Но тут следует указать, что глубокие источники современной национальной политики нужно искать в национальных особенностях и эмпирических решениях, которые обстоятельства, сопряженные с этой грандиозной авантюрой, в известной мере навязали этим пионерам (Voortrekkers). Уходя от британских чиновников, спасаясь от налетов и засад одного черного племени, чтобы попасть под обстрел другого, буры могли рассчитывать только на свои ружья и на помощь Бога. Ибо единственная книга, которую они взяли с собой, и единственно, что связывало их с культурой Западной Европы — была толстая голландская Библия, в которой они искали указаний воли Божьей.

276. Если неоспорим тот факт, что ныне ни ответственные политические деятели Союза, ни лица, стоящие во главе реформатской голландской церкви (Dutch Reformed Church), не основывают своего отношения к расовой проблеме на примитивном толковании предписаний Библии¹¹⁷, все же, повидимому, признается, что в прошлом столетии буры основывали свои понятия именно на этих узких предписаниях.

277. Из глав Библии, которые буры чаще всего перечитывали и над которыми они больше всего задумывались, следует прежде всего упомянуть главу IX книги Бытия, в которой говорится о том, как Ной проклял Ханаана, сына Хама, одного из трех его сыновей, который проявил к нему неуважение, и всех его мифических потомков — чернокожих Африки. В стихах 25 — 27 сказано: «И сказал Ной: проклят

¹¹⁷ См. Visit to the South African Churches by Dr. W. A. Visser T'Hofft, 1952.

Ханаан; раб рабов будет он у братьев своих». И он добавил: «Благословен Господь Бог Симов; Ханаан же будет рабом ему. Да распространит Бог Иафета, и да вселится он в шатрах Симовых; Ханаан же будет рабом ему!»

Впрочем нужно добавить, что в голландской Библии тех времен, вместо «последний из рабов» и «раб рабов» французской и английской версий, было переведено: «слуга слуг», т. е. последний батрак или слуга. Это различие имеет определенное значение, так как текст Библии сыграл свою роль в обвинениях в порабощении, направленных британскими миссионерами против буров после официального упразднения рабства в Южной Африке в 1834 году.

Следует также упомянуть о главе X книги Бытия, в которой перечисление народов, происходящих от сыновей Ноя, кончается следующими словами:

«Вот племена сынов Ноевых по племенам их, по языкам их, по родословию, в народах их».

Эти тексты необходимы для понимания национальной доктрины и национальных устремлений в нынешнем Южно-Африканском Союзе, основанных на исконной традиции буров. В них заложены зародыши следующих идей: неравенство человеческих рас по воле Божьей, предписанное Провидением подчинение черной расы белой расе, восхваление нации как таковой в отличие от других наций, страстная любовь к национальной независимости, национальному языку, национальной культуре и ко всему, свойственному данному народу, отличающему его от других.

278. Следует добавить, что верные библейскому понятию о патриархальности буры считали нужным исправить все то жестокое и дикое, что могло явиться последствием проклятия Ноя. Они разумеется и несомненно были хозяевами (baas), а черные — их слугами; но у них глубоко вкоренилось понятие справедливости, и они считали, что преимущество положения хозяина должно компенсироваться обязанностью быть справедливыми по отношению к находящимся в их зависимости людям. От понятия отеческого отношения до понятия опеки и, в частности, «христианской» опеки — лишь один шаг¹¹⁸. Из дальнейшего можно будет убедиться в том, что это понятие играет еще сегодня чрезвычайно важную роль в ведении дел страны.

iv) ПОСЛЕДСТВИЯ ВЕЛИКОГО ПЕРЕСЕЛЕНИЯ (ТРЕК)

279. Исторические последствия великого переселения — вызова, брошенного британскому правительству — достаточно хорошо известны, и здесь можно ограничиться лишь наиболее существенными фактами. В самом деле, приблизительно к середине девятнадцатого века бурам удалось, несмотря на все препятствия и благодаря огромной настойчивости, создать две независимых республики с народными собраниями (Volksraad): Республику Трансвааль или Южно-Африканскую республику (1852 год) и Оранжевую республику (1854 год). Но экспансионистские силы Великобритании и воплощаемого ими капита-

¹¹⁸ К числу исторических исследований, на которых основан этот краткий очерк некоторых причин туземной политики южноафриканского правительства, следует упомянуть труд J. A. I. Agar-Hamilton (Senior Lecturer, Transvaal University College, Pretoria), *The Native policy of the Voortrekkers...* (Capetown, 1928).

лизма вскоре настигли и укротили своих бывших строптивых подданных. С 1843 года Наталь стал британской колонией; буры повсюду наталкивались на своих бывших врагов. Таким образом Басутоленд, Вечуаналенд и Свазиленд остались отчасти анклавом в южноафриканской территории и до сих пор являются британскими протекторатами.

280. Открытие алмазных россыпей в Кимберлей в 1870 году и золота в Ранде в 1886 году имело последствием постройку железной дороги для доступа к ним, что усилило у буров чувство, что они находятся в осаде. За первой англо-бурской войной в 1880-81 году последовала в 1899 — 1902 гг. вторая, гораздо более длительная и более жестокая, которая трагическим образом положила конец независимости обеих республик и еще более разожгла существовавшую ранее вражду. Наряду с другими, это война имела и то неблагоприятное последствие, что из-за нее отступила на задний план проблема первостепенной важности, а именно, проблема взаимоотношений между белыми, будь они нидерландского или британского происхождения, и туземцами банту.

v) БАНТУ

281. В самом деле, туземцы нгуни, о которых было выше сказано, что в конце восемнадцатого века у них были столкновения с бурами, принадлежат к огромной группе африканских племен, физические особенности которых необычайно разнообразны и которых обычно называют банту.

Собственно говоря, происхождение этого названия скорее лингвистическое, чем этническое: слово «ба-нту» (множественное от «му-нту») является на языках центральной и северной Африки архаическим и наиболее распространенным выражением, обозначающим «мужчин», «людей».

Лингвистическому родству этих многочисленных племен соответствует однородность географического происхождения. Все легенды и традиции этих народностей неизменно восходят к северной «колыбели» и к все еще живой в народной памяти эпохе, когда они еще чувствовали себя чужими на землях, которые впоследствии стали для них родными.

282. Действительно, этнографы различают в течение последних веков четыре последовательных миграции банту с севера, причем последними мигрировали зулусы. В конце восемнадцатого и в начале девятнадцатого века они дошли до опушки субтропического леса Юго-Восточной Африки, в той части Наталья, которая теперь называется Зулулендом.

283. В настоящем докладе нет возможности описывать историю, как бы поучительна она ни была, чрезвычайно запутанных и исключительно кровопролитных войн, — иногда истребительных, — происшедших между побеждавшими и побежденными племенами незадолго до великого переселения. Но следует напомнить по крайней мере один эпизод из войн, свирепствовавших на другом фронте, на котором противниками были пионеры (voortrekkers) и зулусы, так как этот эпизод до сих пор живет в памяти. 6 июня 1838 г. вождь буров Питер Ретиф и больше шестидесяти его соратников попали в засаду и были истреблены в «краале» зулусского вождя Дингаана. Но месть не заставила себя долго ждать: в конце того же

года (16 декабря 1838 г.) пионеры, под предводительством своего начальника Андриеса Преториуса, вступили в бой с зулусскими отрядами (*impis*) около реки Умслатос, ставшей с тех пор Кровавой рекой, убили три тысячи воинов и положили конец власти Дингаана, который два года спустя был изгнан из Натала и убит соперническим племенем.

С тех пор это событие праздновалось в обеих бурских республиках, а затем в Южно-Африканском Союзе, как официальный праздник и день вознесения благодарности, называемый «День Дингаана». Только недавно, чтобы попасть вполне понятные чувства, было решено, сохраняя этот праздник, дать ему более общее название «Дня завета» (по-английски Day of the Covenant, по-африкандерски — *Geloftedag*).

284. После войны 1879 года, в которой британские войска разбили сопротивление зулусского короля Сетевайо, военные действия между белыми и банту прекратились, если не считать двух незначительных восстаний 1888 года и 1906 года. Ружье одолело стрелу и дротик. Европейские завоеватели, прибывшие с южных морей, победили после столетия кровавой борьбы других чернокожих победителей, пришедших с севера. С тех пор белые прилагали более или менее методически усилия к тому, чтобы установить прочный *modus vivendi* с пастухами и земледельцами банту, еще подчиненными племенным властям на тех землях, которые остались в их владении, не липая себя в то же время африканской рабочей силы, нужной им в деревнях, в шахтах, на заводах и в городских хозяйствах.

vi) ИНДИЙЦЫ

285. Начиная с 1860 года, появившиеся случайные элементы усложнили еще более этническую карту Южной Африки. 16 ноября 1860 г. в Порт-Натале высадились первые 150 законтрактованных рабочих (*indentured workers*), нанятых британскими плантаторами сахарного тростника в Натале. Зулусская рабочая сила оказалась совершенно недостаточной, так как мужчины были воинами, относившимися с презрением к полевым работам, которые они по обычаю предоставляли женщинам.

Понадобилось несколько лет, чтобы убедить правительство Натала в полезности привлечения рабочей силы из Азии, причем этому правительству пришлось получить как согласие Лондона, так и согласие британской администрации Индии.

Найти желающих среди индусов низшей касты было нетрудно. Мужчины обязывались работать в течение нескольких лет. После этого им предоставлялся выбор: они могли либо возобновить свой контракт, либо свободно оставаться в стране, либо быть бесплатно репатрированными. Преобладающее большинство пожелало остаться в стране. Многие из них занялись огородничеством на тех клочках земли, которые они смогли снять в аренду или купить.

286. Одновременно, небольшое число индийцев-мусульман, менее бедных и более культурных, обосновалось в стране в качестве торговцев. Они вскоре стали там процветать. Всего в Натале насчитывалось уже в 1869 году 5 000 индийцев.

287. Только в 1911 году прекратился, по требованию правительства Индии, этот добровольный при-

лив законтрактованных рабочих на южно-африканскую территорию. Два года спустя, в 1913 году, фактически прекратилась всякая иммиграция из Индии, так как изданный в этом году закон о контроле иммиграции (*Immigrants Regulation Act*) присвоил правительству необходимые полномочия для запрещения доступа в страну всем лицам, считающимся нежелательными.

288. Впрочем рождаемость индийского населения была настолько высокой, что, несмотря на значительную смертность, оно продолжало увеличиваться. В настоящее время индийское население достигает 365 000 человек. В Натале число индийцев равно числу белых (каждая из этих групп превышает $\frac{1}{4}$ миллиона человек). Кроме того, в Трансваале и в Капской провинции насчитывается больше 60 000 индийцев.

289. Тем временем, под давлением европейцев, которых беспокоила возрастающая конкуренция, правительства Трансвааля и Натала установили для индийцев ограничительные меры как в отношении политических прав, так и в отношении покупки недвижимости и даже свободы передвижения из одной провинции в другую. Этим объясняются попытки пассивного сопротивления, которое в 1906 году впервые превратилось в организованную кампанию. Организатором ее был никто иной как Махатма Ганди, который жил в то время в Южной Африке. Таким образом он создал, под влиянием своей сильной личности, традицию сопротивления всякой политике дискриминации среди индийцев¹¹⁹. Он также содействовал углублению социального сознания и партикуляризма своих соотечественников, обосновавшихся в Южной Африке.

III. Парламентские и административные органы

г) ЗАКОН 1909 ГОДА О ЮЖНО-АФРИКАНСКОМ СОЮЗЕ

290. Создание 31 мая 1910 г. Южно-Африканского Союза из двух республик — бывшей Оранжевой республики и Трансвааля — и двух бывших британских колоний — Капской колонии и Натала — скорее замаскировало, чем ликвидировало старинную вражду и соперничество. Так же явно продолжало проявляться различие традиций и тенденций между бывшей Капской колонией, с одной стороны, и двумя бывшими независимыми республиками, с другой.

В Капской колонии в теории (если не всегда на практике) управление было основано на инстинктивном отвращении к тому, чтобы считать цвет кожи и расовую принадлежность признаками, по которым гражданину предоставляются или не предоставляются политические права. Избирательное право было предоставлено всем, удовлетворившим известным условиям, и теоретически все избиратели могли выполнять любую общественную функцию. В противоположность этому, в Трансваале и в Оранжевом свободном государстве всякий, кто не был «европейцем», был на

¹¹⁹ См. письмо председателя Индийского конгресса Южно-Африканского Союза (*South African Indian Congress*) от 20 февраля 1952 г. на имя премьер-министра Союза, *sub fine*: «Индийцы Южной Африки горды тем, что частью их духовного наследия являются принципы и пример Махатмы Ганди: преданность идее справедливости и правды, мужество и решимость в ведении мировой борьбы против несправедливости и угнетения». См. приложение VI.

законном основании лишен избирательного права и не допускался к выполнению каких-либо общественных функций. Что касается Наталя, то там наблюдалась тенденция приблизиться скорее к правовому положению, к практике и к политическому духу, преобладавшим в обеих республиках; но зато там оставалась страстная приверженность к британской короне.

Несмотря на эти и различные другие расхождения, затруднявшие и замедлявшие задачу объединения, создалось вполне жизнеспособное государство, в котором, однако, довольно естественно постепенно взяло верх отношение к расовым и другим вопросам, свойственное большинству, состоявшему из голландских выходцев.

II) ЦЕНТРАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

291. В отличие от других государств Британского содружества народов, как, например, Канады и Австралии, Южно-Африканский Союз является централизованным государством, где советы — а не парламенты — четырех провинций лишены какой-либо суверенной власти. Генерал-губернатор, представляющий британскую корону, который был первоначально высоким британским чиновником, но который теперь является лишь выдающимся южноафриканским гражданином, представляет собой главную связь между Союзом и Британским содружеством. Действительный суверенитет принадлежит парламенту, состоящему из двух палат, а именно Собрания (House of Assembly), все 150 членов которого должны быть европейцами, и Сената (Senate) в составе 48 членов, также европейцев, ибо потомки нидерландских и британских колонистов договорились о том, чтобы не предоставлять не-европейцам (по-африкански гораздо точнее: Nie Blankes, т. е. «не-белым») права представительства лицами их расы, хотя они и составляют больше трех четвертей населения.

292. Из 159 членов Собрания 150 выбираются избирателями четырех провинций (с 1930 года «европейские» женщины пользуются избирательным правом. Шесть членов Собрания выбираются с 1949 года «европейскими» избирателями территории Юго-Западной Африки и 3 — выбираются «африканскими» избирателями Капской провинции.

293. Пользуются правом голоса: 1) в четырех провинциях — все «европейские» граждане старше 21 года; 2) кроме того, в Капской провинции и в Натале — все цветнокожие мужчины, умеющие читать и писать и зарабатывающие по крайней мере 50 фунтов в год или занимающие дома, оцениваемые по крайней мере в 75 фунтов; 3) в Капской провинции — «африканцы» мужчины, умеющие читать и писать или зарабатывающие по крайней мере 50 фунтов в год или занимающие дома, оцениваемые по крайней мере в 75 фунтов. Но они вносятся в отдельный избирательный список.

294. Из 48 сенаторов 32, т. е. по 8 от каждой провинции, выбираются членами парламента и членами провинциальных советов; двое выбираются членами парламента и членами законодательного собрания Юго-Западной Африки; десять — назначаются правительством, и четыре выбираются на пять лет «африканцами» Союза по довольно сложной системе двухступенных выборов.

295. Кроме того, следует отметить, что из числа сенаторов, назначаемых правительством, четверо должны, согласно постановлениям закона об организации Южной Африки, избираться «главным образом на основании всестороннего знания, приобретенного путем служебного или иного опыта, разумных потребностей и устремлений цветных рас в Южной Африке».

296. Срок полномочий сенаторов установлен в десять лет, в то время как члены Собрания избираются на пять лет.

297. Первоначально двумя официальными языками Союза были голландский и английский (статья 137 закона об организации Южной Африки). Но вскоре оказалось, что различие между чистым голландским языком и языком, фактически употребляемым в Южной Африке, слишком значительно. В сущности африканский язык должен рассматриваться как отдельный язык, и закон №8 1825 года постановил, что «слово «голландский» в статье 137 закона об организации Южной Африки (South Africa Act) и повсюду, где оно встречается в том же законе, должно рассматриваться как включающее африканский язык». По существу это «включение» является скорее заменой, ввиду независимости и силы, которые приобрел африканский язык.

298. По своему функционированию южноафриканский парламент напоминает Вестминстерский парламент. То же самое относится и к исполнительным органам, за тем исключением, что одно из самых важных министерств (департаментов), если не самое важное, это, естественно, министерство туземных дел. Ибо не следует упускать из виду, что Южно-Африканский Союз чрезвычайно похож на колониальную державу, с той только разницей, что его колонии или, если предпочитают употреблять другое выражение — протектораты, рассеяны по самой территории метрополии. Эта чрезвычайно пестрая чересполосица дает единственную в своем роде ситуацию.

III) ПРОВИНЦИАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

299. Четыре провинции Южно-Африканского Союза управляются каждая администратором, с помощью исполнительного совета из четырех членов, председателем которого он является, и провинциальным советом. Администратор назначается правительством. Вследствие централизации власти в Претории (или Кейптауне во время парламентских сессий, которые по закону происходят в этом городе), распоряжения, издаваемые провинциальными советами, касаются только таких областей, как начальное и среднее образование (что в сущности является их главной функцией), больницы, провинциальные дороги и т. д. Право этих советов взимать налоги и сборы в значительной мере ограничено центральным правительством, которое предпочитает сохранять финансы в своих руках и приобрело привычку распределять по своему усмотрению между провинциями часть кредитов, утвержденных парламентом.

IV) МЕСТНЫЕ ВЛАСТИ

300. Чрезвычайно гибкая организация местного управления меняется в зависимости от провинции и даже в пределах каждой провинции. Так, например,

в Капской провинции несколько местных мелких административных единиц местами составляют высшую промежуточную ступень — окружной совет (Divisional Council), который даже имеет право взимать небольшие налоги. Но самая важная административная единица, стоящая на высшей ступени по отношению к администрации провинции, — это магистратский округ (Magisterial District) или избирательный округ, подведомственный «магистрату» (magistrate). В больших городах управление возложено на муниципальный совет, а власть «магистрата» ограничивается судебной областью; но в большинстве случаев «магистрат» выполняет целый ряд административных функций. В сельских районах он является даже в гораздо большей степени администратором, чем судьей. Такое объединение, на первый взгляд несколько устарелое, административных и судебных функций представляется не только экономным, но дает на практике хорошие результаты.

301. Во всех более или менее крупных городах имеется состоящий из выборных представителей муниципальный совет. В Оранжевом свободном государстве и в Трансваале «не-европейцы» не допускаются к участию в нем; в Натале, помимо европейцев, только цветнокожие пользуются избирательным правом; в Капской провинции доступ к муниципальным функциям открыт в принципе всем расам. Так, например, в Кейптауне и в Порт-Элизабет в числе муниципальных советников встречаются цветнокожие. Можно упомянуть в качестве примера, что в настоящее время цветная женщина — г-жа З. Куль — является членом муниципального совета Кейптауна и с 1949 года стоит во главе комитета по вопросам гигиены и жилищным вопросам.

302. В Союзе нет города, деревни или фермы, где не были бы в большом числе представлены либо банту, либо индийцы, либо метисы (цветнокожие) или даже несколько этих элементов населения. В сельскохозяйственных районах африканцев и метисов селят в общежитиях (compounds), построенных на некотором расстоянии от домов их хозяев. Что касается городов, то, помимо многочисленной домашней прислуги, которая живет в комнатах или небольших домиках отдельно от хозяев, «африканцы» обычно должны жить в резервированных для них районах (locations, по-африкандерски: lokasie) и управляются особой администрацией.

303. В настоящем докладе невозможно вдаваться в детали этой сложной организации, основанной на давнишней традиции, но надо, по крайней мере, упомянуть, что повсюду, где есть участок, отведенный для африканцев (резервация), он находится в ведении муниципального комитета по туземным делам. Этот комитет консультируется с туземным консультативным советом. Последний состоит большей частью из шести членов-«африканцев», из которых трое выбираются африканским населением участка, а трое — назначаются европейским администратором (manager) — председателем совета. Мнения совета принимаются или не принимаются во внимание, но все проекты постановлений муниципального совета, касающиеся данного участка, должны быть одобрены администратором провинции или министерством туземных дел, прежде чем они приобретают силу муниципального декрета.

v) ТУЗЕМНЫЕ РЕЗЕРВАЦИИ

304. Около трети южноафриканского населения банту, т. е. около трех миллионов человек, живут в резервациях из которых многие являются небольшими анклавными, в то время как другие, в частности, на востоке Капской провинции, на территории, расположенной по ту сторону реки Кей или Транскей, в Зулуленде (Наталь) и на севере Трансваала, представляют собой довольно обширные пространства. Во всяком случае, туземные резервации занимают в настоящее время лишь 9,7 процента площади Союза. Если дополнительная закупка земли, предусмотренная законом, достигнет предусмотренных 58 000 кв. м., то площадь резерваций достигнет 13 процентов.

305. Система управления этими резервациями меняется в зависимости от их размера, от устойчивости племенных институтов, а также в известной мере от укоренившихся в провинциях традиций, но все они непосредственно подведомственны министерству туземных дел, стремящемуся к централизации и положившему начало новейшему законодательству, которое стремится к известному единообразию (закон 1951 года о властях банту — [Bantu Authorities Act]).

На это министерство со все возрастающими полномочиями возложено обеспечение порядка и отправление правосудия в туземных территориях; ему также присваивается другая важная функция: покупка и мелiorация земель принадлежащих Южноафриканскому туземному фонду (South African Native Trust, предусмотренному законом 1936 года о туземном фонде и о туземных землях (Native Trust and Land Act)).

306. Для административных целей страна разделена на шесть округов, в которых туземцы управляются главным комиссаром по туземным делам (Chief Native Commissioner). При министерстве состоит назначенная правительством комиссия, которая также дает ему консультации. Эта комиссия состоит минимум из трех и максимум из пяти членов, и срок ее полномочий установлен в пять лет.

307. Решения министерства обнародуются в форме «прокламаций» за подписью генерал-губернатора. Иначе говоря, министерство туземных дел, которое, правда, получает директивы от парламента и подлежит его контролю, является в известном смысле одновременно законодательным и административным органом и может издавать подлинные декреты-законы. Таким образом г-н М. Дж. Янсен, министр туземных дел, имел возможность с полным основанием заявить Собранию 20 апреля 1950 г., перед принятием на себя своих новых функций генерал-губернатора: «Фактически это министерство представляет собой правительство, различные департаменты которого ведают каждый определенным аспектом туземной жизни».

vi) ТЕРРИТОРИЯ ТРАНСКЕЙ (TRANSKEI)

308. Поскольку наиболее обширной нечерепадной территорией, населенной исключительно банту, является территория Транскей, расположенная на востоке от Капской провинции, в качестве примера следует кратко изложить порядок ее управления.

Транскей непосредственно подчинен одному из шести главных комиссаров, ведающих туземными делами и поделивших между собой управление территорией Союза; в нем установлена с 1894 года своеоб-

разная система туземного представительства. В эту систему входят местные и окружные советы. В состав каждого из этих последних — а их всего двадцать шесть, — входят шесть членов, из которых четыре выбираются туземцами, а два — назначаются «европейскими» властями. Председателем их является «магистрат» — европеец. Каждый окружной совет посылает трех африканских представителей (одного по назначению и двух выбранных) в общий совет транскейских территорий или Bunga (туземное название), который заседает в Умтата. Председателем Bunga является главный магистрат Транскея, а двадцать шесть окружных магистратов состоят его членами по должности.

309. Кроме того, довольно неожиданно, туземные вожди западного и восточного Пондоленда, равно как

и Тембуленда, также являются его членами по должности. Это необычное положение отражает в известной мере прошлые колебания центральной власти между двумя возможными и противоречивыми курсами политики, курсом подрыва или уничтожения деспотической власти вождей племен и создания местного управления, основанного на «демократических» выборах, и курсом поддержания и даже укрепления власти этих вождей, при условии, что они будут покорно подчиняться директивам министерства туземных дел.

Первая политическая тенденция была в духе демократической традиции Капской провинции; вторая — больше соответствовала националистическим идеям, и она взяла верх в законе 1951 года о властях банту.

Глава IV

ДЕМОГРАФИЧЕСКОЕ ПОЛОЖЕНИЕ ЭТНИЧЕСКИХ ГРУПП¹²⁰

310. Изучение демографического положения Южно-Африканского Союза затрудняется сложностью этнической проблемы, недостатком статистических данных, а также незначительным числом серьезных исследований по этому вопросу. Поэтому настоящий очерк содержит лишь краткий обзор положения и демографических тенденций, наблюдающихся в пределах каждой из четырех этнических групп, которые различаются в Южно-Африканском Союзе¹²¹.

311. В целях облегчения изучения этого вопроса, настоящая глава разбита на пять разделов:

- I. Предварительный обзор
- II. Характерные особенности и состав этнических групп
- III. Численность населения
- IV. Движение населения
- V. Перспективы на одно поколение

I. Предварительный обзор

312. Из имеющихся материалов прежде всего следует, что население территории Южно-Африканского

¹²⁰ При составлении этой главы Комиссия пользовалась докладом, представленным ей по ее просьбе г-ном Альфредом Сиви, директором Национального института демографических исследований в Париже, и г-ном Фредериком Таба.

¹²¹ Сведения, содержащиеся в настоящей главе, заимствованы из официальных документов правительства Южно-Африканского Союза (переписи, доклады и т. д.), а также из других статистических источников. Кроме того, были использованы различные другие труды, в том числе и следующие:

1) Lord Hailey, *An African Survey. A study of Problems arising in Africa South of the Sahara*. Издание Committee of the African Research Survey под наблюдением Royal Institute of International Affairs, Oxford University Press, 1945.

2) C. W. de Kiewiet, *A History of South Africa, Social and Economic*, Oxford University Press, 1946.

3) L. T. Badenhorst, "The Future Growth of the Population of South Africa and its Probable Age Distribution," стр. 3 — 46, *Population Studies*, т. IV, No 1, июнь 1950, и "Territorial Differentials in Fertility in the Union of South Africa, 1911 — 1936," стр. 135 — 162, *Population Studies*, т. VI, No 2, ноябрь 1952, Cambridge University Press.

Союза составляет 12 646 000 человек и что оно увеличивалось с 1904 года следующим образом:

Год	Население	Год	Население
1904	5 175 000	1936	9 589 000
1911	5 973 000	1946	11 418 000
1921	6 929 000	1951	12 646 000

313. При первой же попытке разобраться в значении этих цифр и понять условия этого развития, мы наталкиваемся на значительные трудности: некоторые статистические данные имеются только о части населения. Что касается других, то имеются лишь краткие и недостоверные сведения, и поэтому даже значение изменений в пределах некоторых этнических групп остается под вопросом.

II. Характерные особенности и состав этнических групп

314. Население Южно-Африканского Союза официально разделяется правительством Союза на четыре этнических группы:

- 1) Европейцы (Europeans),
- 2) Туземцы (natives),
- 3) Азиаты (Asiatics),
- 4) Цветные (coloured).

Эти названия истолковываются следующим образом:

1) Выражение «европейцы» относится к «лицам чисто европейского происхождения».

2) «Туземцами» (Natives) называются лица, являющиеся по происхождению «чистыми банту». Лица, включенные в эту группу, называются иногда «африканцами» (Africans) или банту (Bantus); выражения эти — синонимы.

3) «Азиатами» (Asiatics) называются «выходцы из Азии и их потомки, причем эта группа состоит главным образом из индийцев».

4) Группа «метисов и других цветных» (Mixed and other coloured) включает главным образом капских метисов (Cape coloured), но в нее также входят

«капские малайцы, бушмены, готтентоты и другие лица смешанной крови».

Иногда три последних группы объединяются и называются «не-европейцами»¹²².

315. Комиссия должна была принять эту классификацию, несмотря на то, что она вполне сознавала ее недостатки и связанные с ней трудности. Так, например, нельзя не заметить, что по этой классификации все «белые» рассматриваются как европейцы, независимо от того, на каком континенте они родились, о чем, впрочем, свидетельствуют африкандерские выражения Blankes и Nie-Blankes. С другой стороны, название «цветные» (coloured) имеет гораздо более ограниченное значение, чем в англо-саксонских странах, и на практике им обозначаются чаще всего метисы, а не чернокожие или азиаты. Неоднократно Комиссии приходилось сталкиваться в своем докладе с некоторыми примерами затруднений, возникших вследствие этой неопределенности; это относится, в частности, к предварительным замечаниям к главе VI, посвященной рассмотрению южно-африканского законодательства, касающегося неравного обращения с различными этническими группами¹²³.

316. Настоящий раздел уже содержит некоторые сведения относительно различных этнических групп; они будут рассматриваться в порядке их последовательности, а не в указанном выше официально установленном порядке. Подробные сведения будут приведены ниже.

1) ТУЗЕМНОЕ НАСЕЛЕНИЕ (БАНТУ)

317. Банту являются наиболее значительной этнической группой. По переписи 1946 года их число определялось в 7 831 000 человек. Они не представляют собой однородной этнической группы.

318. *Наречия.* Главными наречиями банту являются следующие: ккоса, на котором говорят 30% населения банту, зулу — 26%, сесуто — 11,1%, сепеди — 9,8%, чуана — 7,4%, шангаан — 4,7%.

Ниже следует распределение этих групп по районам: Капская провинция: 85% банту относятся к группе ккоса, провинция Наталя: 93% — зулусов, Оранжевое свободное государство: 64% — сесуто.

В Трансваале имеются представители большинства групп банту: по переписи 1946 года там насчитывалось 3 122 000 банту; однако нижеперечисленные группы живут преимущественно в Трансваале, а именно:

99%	общего числа	.....	сепеди
99%	„	„	венда
98%	„	„	ндебеле
97%	„	„	шангаан
95%	„	„	свази
63%	„	„	чуана ¹²⁴

319. Знание обоих официальных языков, английского и африкандерского, распространено несколько более среди мужчин, чем среди женщин. В процентном отношении к общему населению банту: 7% знали

¹²² Official Year Book of the Union of South Africa, 1949, стр. 1095.

¹²³ См. пункты 445 и последующие.

¹²⁴ Южно-Африканский Союз, перепись 1946 г., Special Report No 189. Official and Home Languages and Literacy of Natives, июль 1951, стр. XIII.

английский; 13% — африкандерский; 6% — оба языка; 74% не знали ни того, ни другого.

320. *Вероисповедание.* По переписи 1936 года банту распределяются по следующим религиям:

В процентах		В процентах	
«Язычники»	..... 50,4	Лютеране	..... 4,7
Туземцы-сепаратисты ¹²⁵	..... 16,5	Католики	..... 3,5
Методисты	..... 12,1	Голландская реформатская церковь	..... 2,3
Англиканы	..... 6,2	Прочие	..... 4,3

Больше половины населения банту в Капской провинции, Натале и Трансваале, но только четверть населения банту Оранжевого свободного государства, были причислены к категории «язычников». Что касается христианских сект, то туземные сепаратисты являются наиболее многочисленными во всех провинциях, за исключением Капской провинции, где на первом месте стоят методисты. Только 1 440 банту — мусульмане.

321. *Неграмотность.* Ниже следует распределение 100 банту в возрасте не менее 10 лет по степени умения читать или писать на своем родном языке: 27,0% умели читать и писать, 1,9% умели только читать, 69,0% были неграмотными и 2,1% не ответили на вопрос.

Процент лиц, умеющих читать и писать, несколько выше среди мужчин, чем среди женщин (27,8 против 26,1). В городских районах умеющие читать и писать больше чем вдвое превышают число грамотных в сельских районах (43,8 против 21,4). В то время как процент мужчин, умеющих читать и писать, в сельских районах едва превышает процент женщин (21,6 против 21,1), процент женщин, умеющих читать и писать в городских районах (50,9%) значительно превышает процент мужчин (40,5%). Это положение объясняется высоким процентом неграмотных среди мужчин района Витватерсранд, в частности банту, работающим в пахтах.

322. 10,5% банту в возрасте 10 лет и более умеют читать и писать по-английски, а 4,6% — по-африкандерски. Умение читать и писать как по-английски, так и по-африкандерски более распространено в городских районах, чем в сельских, причем в городских районах число женщин, умеющих читать на этих языках, вдвое больше числа мужчин¹²⁶.

323. По переписи населения банту 1946 года, 93,2% родились на территории Союза, 6,5% — за границей и 0,3% не указали своего места рождения. Среди банту, родившихся вне территории Союза: 199 327 родились в Басутоленде, 141 417 — в Португальской Восточной Африке, 61 000 — в Ньяссаленде, 46 549 — в Южной и Северной Родезии, 38 559 — в Бечуаналенде, 33 738 — в Свазиленде, 6 716 — в Анголе, 4 990 — в Юго-Западной Африке, 2 937 — в Танганьике. Более подробные сведения, имеющиеся за 1936 год, указывают, что, если среди банту, родившихся вне территории Союза, взрослые мужчины преобладали, то в Оранжевом свободном государстве насчитывалось также значительное число женщин, ро-

¹²⁵ Так называются 800 церковных общин христиан банту, создавшихся вне какого-либо европейского контроля или влияния.

¹²⁶ Special Report № 189, стр. XIII-XIV.

двигшихся в Басутоленде. Большинство банту, родившихся за границей, находились в Трансваале, где они обычно работали в шахтах.

324. Вызванное этим нарушение равновесия в соотношении числа мужчин и женщин выявляется отчасти в численности мужского и женского населения банту в каждой провинции, так как Трансвааль привлекает большую часть рабочих-мигрантов. На 100 женщин приходилось следующее число мужчин:

Распределение туземцев (банту) по полу и по провинции в 1936 году

Провинция	Мужчин	Женщин	Число
			мужчин на 100 женщин
Капская провинция (исключая Транскейские территории)	429 447	462 148	93
(Транскейские территории)	488 898	665 077	74
Наталя (исключая Зулуленд)	584 473	616 719	95
(Зулуленд)	158 127	194 310	81
Трансвааль	1 381 014	1 063 366	130
Оранжевое свободное государство	270 692	282 418	96
Всего в Южно-Африканском Союзе	3 312 651	3 284 038	101

Низкий процент, зарегистрированный в Транскейских территориях и в Зулуленде, равно как и высокий процент в Трансваале, показывает, в какой мере миграция рабочей силы повлекла за собой разделение взрослых мужчин и женщин. Что касается остальных провинций — Капской провинции и Натала, а также Оранжевого свободного государства, то показанный выше процент не указывает на различия, существующие между отдельными частями этих провинций. Не следует также забывать, что среди мужчин и женщин имеется много детей и что, следовательно, нарушение равновесия в соотношении числа мужчин и женщин гораздо более заметно среди взрослых. Другие подробности по этому вопросу приведены в разделе III настоящей главы.

II) ЕВРОПЕЙЦЫ

325. Происхождение европейского населения двоякое:

а) С одной стороны, имеется часть населения, которая говорит на африкандерском языке; население это происходит от первых голландских колонистов, поселившихся в стране уже более трехсот лет тому назад. Хотя голландские колонисты никогда не переселялись в Южную Африку в большом числе, однако, вследствие высокого коэффициента их естественного прироста, имело место быстрое развитие этой этнической группы, которая, в результате этого, должна была занимать все более и более обширную территорию. Африкандеры принадлежат главным образом к сельским и земледельческим кругам населения; однако, в особенности в течение последних лет, развитие промышленности повлекло за собой известную перемену в этом отношении.

б) Прибытие в Южную Африку первых поселенцев, говоривших на английском языке, имело место в сравнительно более недавнее время. В Южную Африку прибыло значительное число иммигрантов, говорящих

по-английски, лишь в прошлом столетии. В эту эпоху процесс урбанизации Англии уже очень продвинулся вперед, чем объясняется, что отличительные культурные черты этого элемента населения являются другими. В течение прошлого столетия население, говорящее на английском языке, сосредоточивалось преимущественно в городах Капской провинции и Натала. В более недавнее время, вследствие усилившейся эксплуатации естественных богатств и развития промышленности, население, говорящее на английском языке, стало в большом числе поселяться в городских районах Трансвааля. В течение двадцатого столетия иммиграция особенно пополнила ряды населения, говорящего на английском языке, но коэффициент естественного прироста у африкандеров был гораздо выше¹²⁷.

326. Между 1925 и 1939 гг. чистый итог иммиграции составлял всего 44 000. После 1940 года число эмигрантов превышает число иммигрантов. В течение трех лет, 1947, 1948 и 1949 гг., снова было зарегистрировано число иммигрантов, превышающее число эмигрантов (число иммигрантов на 55 000 больше). В 1950 и 1951 годах эмиграция превысила иммиграцию. Большая часть иммигрантов прибыла из Соединенного Королевства, а большая часть эмигрантов уехала в Южную Родезию. Можно считать, что иммиграция 1947 — 1949 годов была явлением скорее исключительным, и мало вероятно, что в ближайшем будущем иммиграция или эмиграция европейцев в Южно-Африканском Союзе будет значительной.

327. В результате замедления темпа иммиграции, «европейское» население стало в настоящее время «населением европейского происхождения».

В 1946 году из 100 «европейцев» 89,4 родилось в Южно-Африканском Союзе, 5,6 — в Соединенном Королевстве или Ирландии, а остальные в различных иностранных государствах.

328. Язык является главным критерием, позволяющим провести различие между этими двумя частями населения.

Вот как, опять-таки на основании переписи 1946 года, распределяется европейское население по языковому признаку:

На каком языке говорят дома	Общее число	Городские районы	Сельские районы
На африкандерском языке	57,3	47,8	82,4
По-английски	39,4	48,5	15,3
На обоих языках	1,3	—	—
Ни на одном из двух языков	2,0	3,7	2,3
	100,0	100,0	100,0

329. На африкандерском языке говорит большинство населения в следующих трех провинциях: в Оранжевом свободном государстве — 86,7%, в Капской провинции — 58,7%, в Трансваале — 58,4%. Напротив, в Натале преобладает английский язык, где на нем говорит 74,1% европейского населения.

330. Лишь в совсем недавнее время в городах число европейцев, говорящих на английском и на аф-

¹²⁷ Чтобы дать полную картину европейской иммиграции, следует напомнить, что некоторое число французов (гугенотов) и немцев (ганноверцев) примешалось к населению голландского происхождения. Кроме того, необходимо отметить иммиграцию некоторого числа европейцев, прибывших из центральной и восточной Европы в первые годы XX-го века.

рикандерском языке, почти сравнялось. Еще в 1936 году 52,6% городского европейского населения говорило по-английски и только 41% на африкандерском языке. С другой стороны, в 1936 году африкандеры составляли 84% сельского населения, но это количественное отношение с тех пор уменьшилось. Если сейчас в городских районах насчитывается большее число африкандеров, а в сельских районах число их уменьшилось, то это произошло оттого, что процесс переселения из сельских районов в районы городские происходит у африкандеров более быстрым темпом, чем у британцев. Вероятно, что по мере развития городов, число африкандеров в составе городского населения будет все увеличиваться. Тем не менее, в больших городах пользование английским языком, повидимому, еще преобладает. Так, например, в 1946 году в Капской провинции на 100 европейцев, говорящих по-английски, было только 40, говорящих на африкандерском языке, а в Дурбане — 16. Однако в Претории (столица Союза) и в Блумфонтейне (столица Оранжевого свободного государства) европейцы, говорящие на африкандерском языке, были гораздо многочисленнее европейцев, говорящих по-английски.

331. Тем не менее, знание английского языка, так же как и африкандерского языка становится все более и более распространенным. В 1946 году 69% всех европейцев могли пользоваться обоими языками, 17% могли изъясняться только по-английски и 13,8 только на африкандерском языке. Знание обоих языков — почти общее явление среди молодого поколения.

332. *Религия* является, после языка, главным отличительным признаком. Согласно переписи 1936 года, более половины европейского населения принадлежало к голландской реформатской церкви. Вот как распределяется европейское население по вероисповеданию:

	В процентах
Голландская реформатская церковь	54,3
Англиканская церковь	17,2
Методисты	7,1
Римско-католическая церковь	4,6
Еврейское вероисповедание	4,5

Остальная часть населения принадлежит, большей частью, к различным другим протестантским сектам.

333. Различия в культурном наследии обеих главных групп европейцев отражаются также на распределении этого населения по различным профессиям. Вероятно различия эти будут сглаживаться по мере увеличения в городах процента европейцев, говорящих на африкандерском языке. Приводимые ниже данные взяты из переписи 1936 года. В то время 11,3% европейского населения, занятого сельским хозяйством, лесоводством или рыболовством, говорило по-английски, а 86,4% говорило на африкандерском языке. В административном аппарате и в транспортном деле африкандеров было незначительное большинство. В других секторах экономической деятельности европейцев, говорящих по-английски, было больше, чем говорящих на африкандерском языке.

Говорящее по-английски население распределялось следующим образом по различным профессиональным группам:

	В процентах
в горном деле	59,5
в механической и металлургической промышленности	65,9
в торговле и финансах	69,1
в свободных профессиях	69,2
в спорте и сценической профессии	80,4

III) ЦВЕТНОЕ НАСЕЛЕНИЕ

334. Необходимо отличать эту группу населения, живущего в огромном большинстве в Капской провинции, от туземцев (банту), с одной стороны, и от лиц азиатского происхождения, с другой. Это отличие необходимо учитывать главным образом потому, что развитие указанного элемента населения протекало совершенно иначе, и оно пользовалось, с точки зрения юридической и социальной, совсем другим статусом.

«Эта группа населения состоит из потомков рабов метисов, проживавших в прежней Капской области, из остатков готтентотского населения и из некоторых элементов европейского и бушменского происхождения... В 1936 году группа, обозначенная именем «цветное население Капа», составляла три четверти всего цветного населения, а из остальных этнических групп только три нижепоименованные представляли собой больше одного процента этого населения, а именно: готтентоты — 11,25%; капские малайцы — 4,43% и грика — 4,11%. Эти цифровые данные следует, впрочем, считать лишь приблизительными, так как цветное население очень смешалось, и лишь редко, например, можно встретить готтентотов, бушменов и гриков, которые были бы чистой расы. В самую многочисленную группу, получившую название «цветное население Капа, составленную большую частью из смешения малайцев и готтентотов и небольшого числа лиц европейского происхождения, вошло, однако, недавно некоторое число туземцев из племени банту, и других племен»¹²⁸.

335. Нижеприведенные цифры показывают, насколько цветное население восприняло европейскую культуру. В 1946 году 89,1% его говорило в семье на африкандерском языке, а остальные большей частью по-английски. Английский язык, повидимому, несколько более распространен среди городского населения, тогда как огромное большинство цветного населения сельских районов говорит на африкандерском языке. Лишь 0,5% цветного населения говорят по-готтентотски или по-бушменски.

336. Точно так же, цветное население часто принимает какую-нибудь европейскую религию. Согласно переписи 1936 года, 92,1% были христианами, 4,6% мусульманами¹²⁹ и 2,3% «язычниками». Однако распределение цветного населения между различными христианскими сектами отличается от распределения европейцев, как это видно из приводимых ниже цифр:

	В процентах
Голландская реформатская церковь	29,2
Англиканская церковь	21,2
Конгрегационная церковь	11,3
Методистская церковь	10,6
Лютеранская церковь	7,7
Римско-католическая церковь	4,7
Другие христианские секты	7,4

¹²⁸ L. T. Badenhorst. The Future Growth op. cit., стр. 7 и 8.

¹²⁹ Это относится, главным образом, к капским малайцам.

337. В противоположность банту и, в меньшей степени, азиатскому населению, коэффициент мужчин среди цветного населения носит стабильный характер как в городских, так и в сельских районах; он, кстати, приближается к европейскому коэффициенту. Даже в таких районах, как Наталь и Оранжевое свободное государство, где «цветные» группы играют незначительную роль, коэффициент мужчин мало отклоняется от нормального.

IV) ЛИЦА АЗИАТСКОГО ПРОИСХОЖДЕНИЯ

338. Азиатское население недавнего происхождения было ввезено в качестве рабочей силы. Оно состоит из 365 000 индийцев и 4 000 китайцев.

339. К концу XIX-го века значительное число индийцев было ввезено на работы по контрактам¹³⁰. Проявленная ими способность создавать общины, отличные с точки зрения культуры, но в то же время замечательные по своей сплоченности и устойчивости, является чертой, определенно отличающей их от банту, племенной строй которых «разложился» вследствие контакта с европейской экономикой, в основе которой лежит денежная система. «Английские и голландские колонисты, итак уже принужденные разрешить трудную проблему туземного населения, рассмотрели на индийских иммигрантов как на новый источник осложнений. В самом деле, индийцы обладали своей собственной, жизнеспособной и вполне самобытной цивилизацией, являясь в глазах колонистов олицетворением опасности безграничного наплыва лиц азиатского происхождения... Кроме этих рабочих по контракту, из Индии шел также постоянный приток самостоятельно прибывающих иммигрантов, желавших в то время поселиться в Южной Африке»¹³¹. Иммиграция законтрактованных индийских рабочих прекратилась в 1911 г. Закон 1913 года о контроле над иммиграцией (Immigrants Regulation Act) положил конец наплыву значительного числа индийцев в Союз.

340. С другой стороны, с 1904 по 1906 год вследствие острого недостатка рабочих рук на шахтах Трансваала были ввезены китайские рабочие. В 1907 году число их достигало 54 000¹³². Опасение, что это может обострить этнические проблемы, привело к репатриации еще в 1910 году большей части китайцев. В 1946 году насчитывалось всего 3 986 лиц, говорящих по-китайски, главным образом в Трансваале.

В настоящее время, вследствие преобладающих в общественных кругах настроений, возможность новой иммиграции лиц азиатского происхождения более или менее исключена.

341. Однако азиатское население, несмотря на свою малочисленность, размножается быстро. Оно проявило, с одной стороны, удивительную приспособляемость и, с другой стороны, усиленную заботу о сохранении своей собственной культуры. Иначе говоря, если «приспособление» удалось, то никакой «ассимиляции» с другой частью населения констатировано не было. Иммиграция рабочей силы постепенно превратилась в иммиграцию демографического характера. Вначале иммигранты фактически состояли главным

образом из молодых взрослых мужчин. Но, в результате естественного прироста, состав азиатского населения изменился коренным образом. Число мужчин на каждые 100 женщин изменялось следующим образом: 1904 г. — 207, 1936 г. — 119, 1946 г. — 109.

342. В 1936 году замечался еще ненормальный коэффициент лиц мужского пола в возрасте от 45 лет и выше, так как в эту категорию входили те из первых иммигрантов, которые остались в живых. В настоящий момент лица эти достигли возраста не менее 60 лет, тогда как почти все лица моложе 60 лет родились на территории Союза. Согласно переписи 1946 г., только 11,3% азиатского населения родилось не на территории Союза, из которых 9,7% родилось в Индии. Эта часть азиатского населения, родившаяся за границей, исчезает.

Большая часть лиц азиатского происхождения, зарегистрированных в 1946 году, жила в провинции Наталь, где на каждые 100 женщин насчитывалось 106,4 мужчины (в городских районах — 107,6, в сельских районах — 104,3), что представляет собой почти нормальный коэффициент мужчин. Однако некоторые азиатские общины еще не достигли этого устойчивого равновесия или только что его достигли. В Трансваале в 1946 году насчитывалось на 100 женщин 121,7 мужчины, а в Капской провинции — 129,3. В Оранжевом свободном государстве лиц азиатского происхождения было всего лишь 11 человек. При переписи 1936 года коэффициент лиц мужского пола среди лиц азиатского происхождения в Трансваале и в Капской провинции был гораздо более высоким (соответственно 152 и 174).

343. Согласно переписи 1946 года, лица азиатского происхождения распределяются следующим образом по языковому признаку, именно, говорящих:

	В процентах
на тамульском языке	33,3
на языке хинди	23,9
на языке гуджарати	10,3
на языке телугу	8,5
на языке урду	5,5
на прочих индийских языках	9,5
	ВСЕГО 91,0
на китайском языке	1,4
на английском языке	4,0
на различных или не указанных языках	4,6

Тот факт, что индийские языки удержались, несмотря на прекращение иммиграции с 1913 года, свидетельствует о культурной жизнеспособности азиатской группы. Очень распространенное знание официальных языков (41% знают английский язык, а 9,8% знают как африкандерский, так и английский) доказывает, в какой степени эта часть населения способна приспособиться к обстановке. Между лицами азиатского происхождения, живущими в Трансваале, господствует язык гуджарати. Однако в Капской провинции лица азиатского происхождения пользуются дома главным образом английским языком или африкандерским языком.

344. Согласно переписи 1936 года, 72,7% лиц азиатского происхождения исповедывали индуистскую религию, 19,4% — мусульманскую и 4,9% — христианскую.

¹³⁰ См. главу III, пункты 285 и послед.

¹³¹ Lord Hailey, op. cit., p. 319-320.

¹³² De Kiewiet, op. cit., p. 165.

III. Население

345. Последняя перепись имела место в 1951 году. Для более подробных данных приходится прибегать еще к переписям 1946 и 1936 годов. Переписи происходили также в 1904, 1911 и 1921 годах. Кроме того, переписи, касающиеся одного лишь европейского населения, происходили в 1918, 1926, 1931 и 1941 годах.

1) КРИТЕРИЙ ДЛЯ КЛАССИФИКАЦИИ

346. По какому критерию происходит распределение населения по различным этническим группам? При переписи 1951 года руководствовались следующим правилом: «Белым считается лицо, которое несомненно является таковым по своему внешнему облику или признается обычно таковым. Главными основаниями для социальной классификации лица являются его внешний облик и отношение к нему общественной среды, а не, как в прошлом, его происхождение»¹³³. То же правило применяется к туземцам, к лицам азиатского происхождения и даже к капским малайцам (эти последние были выделены в дополнительную категорию при переписи 1951 года). Все лица, не занесенные в одну из этих групп, относятся к «цветным».

2) РАЗВИТИЕ РАЗЛИЧНЫХ ЭТНИЧЕСКИХ ГРУПП

347. Все этнические группы возросли численно очень быстро. Процентное отношение каждой из них ко всему населению, повидимому, ничуть не изменилось за 50 лет, как это видно из нижеследующей таблицы:

Год	Процентное отношение					
	Население (в тысячах)	Банту	Евро-пейцы	Цветные	Лица азиатск. происх.	Всего
1904	5 176	67,4	21,6	8,6	2,4	100,0
1911	5 973	67,3	21,4	8,8	2,5	100,0
1921	6 929	68,0	21,9	7,9	2,2	100,0
1936	9 590	68,8	20,9	8,0	2,3	100,0
1946	11 418	68,6	20,8	8,1	2,5	100,0
1951 ^a	12 646	67,5	20,9	8,7	2,9	100,0

^a Предварительные результаты.

348. Прежде чем делать выводы из этих цифр, следует вспомнить, что они могут приниматься лишь со значительными оговорками. Только самые последние по времени из них имеют некоторую ценность. Абсолютные цифры за 1946 и 1951 годы (в тысячах) таковы:

Год	Банту	Евро-пейцы	Цветные	Лица азиатск. происх.	Всего
1946	7 831	2 373	929	285	11 418
1951	8 535	2 643	1 102	365	12 646

Главные основания для оговорок в связи с переписями следующие: точность регистрации различна в зависимости от этнической группы. Будучи удовлетворительной для европейца, регистрация несовершенна для других групп. Еще до недавнего времени правила регистрации в разных провинциях были различны, наконец, за последние годы производство переписи было значительно улучшено; поэтому резуль-

¹³³ Union Sud-Africaine, Population Census, 1951 (preliminary), стр. XIX.

таты предшествующих переписей трудно сопоставлять с результатами переписей 1946 и 1951 годов.

349. В течение последнего периода времени в почти в столетия быстрое увеличение населения объясняется почти исключительно естественным приростом. В течение XX века европейская иммиграция была сравнительно незначительной. Иммиграция же лиц азиатского происхождения почти совершенно прекратилась в 1913 году, и за ней последовала даже в некоторой степени волна эмиграции. «Цветное» население почти целиком родилось в пределах Союза. Было зарегистрировано некоторое число банту, которые переселились из соседних территорий, но эта иммиграция, хотя ее и нельзя не принимать в расчет, не имеет большого значения.

350. Как видно из предыдущей таблицы, больше всего увеличилось азиатское население. Что касается европейского населения, то его рост происходил несколько менее быстро, чем рост других групп, за исключением периода, предшествовавшего 1921 году (эпидемия гриппа в 1918 году, сравнительно мало затронувшая европейцев, сильно отразилась на цветном и азиатском населении). Однако ввиду заметного улучшения техники производства переписи рост туземного населения был, может быть, несколько преувеличен.

3) МЕСТНОЕ РАСПРЕДЕЛЕНИЕ

351. Этнический состав населения каждой провинции указан в нижеследующей таблице (1946 г.) (в тысячах):

Провинция	Банту	Евро-пейцы	Цветные	Лица азиатск. происх.	Всего
Капская (Транскейские территории)	2 338	871	830	15	4 054
Наталя (Зулуленд)	(1 251)	(17)	(12)	(0)	(1 280)
Трансвааль	1 708	237	25	232	2 202
Оранжевое свободное государство	(387)	(7)	(1)	(3)	(398)
	3 122	1 063	60	38	4 283
ВСЕГО	663	202	14	0	879
	7 832	2 373	928	285	11 418

Европейцы составляют почти одинаковую долю всего населения (от 22 до 25%) во всех провинциях, за исключением Натала, где находится большая часть (81%) лиц азиатского происхождения. Эти последние составляют, однако, лишь 10,5% населения этой провинции, немного меньше чем европейцы (10,7%). Цветное население сосредоточено главным образом в в юго-восточном районе Капской провинции. Присутствие лиц азиатского происхождения в других провинциях, кроме Натала, и присутствие метисов за пределами Капской провинции объясняется сравнительно недавней миграцией. Транскейские территории Капской провинции и Зулуленда, в провинции Наталь, населены преимущественно банту, но существуют и некоторые другие районы, где банту не живут в непосредственной близости к другим этническим группам, в частности к европейцам.

352. Наилучший способ удостовериться, в какой близости живут европейцы и туземное население почти на всей территории Союза, это — перечислить все су-

дебные округа¹³⁴ сообразно процентному отношению проживающих там европейцев. Ввиду того что средняя цифра населения судебного округа сравнительно невысока (около 45 000 в 1946 году) и что все европейцы составляют приблизительно одну пятую всего населения Союза, очень поражает тот факт, что в 1946 году не существовало, можно сказать, ни одного округа, где бы европейцы составляли большинство населения, и что только в нескольких округах, расположенных большей частью в особых зонах, европейцев было менее 10%.

Провинция	Число округов, европейское население которых составляло в 1946 году:			
	более 50%	от 10 до 50%	менее 10%	Всего
Капская	3	97	32	132
(Транской территории) .	(0)	(1)	(26)	(27)
Наталя	0	8	37	45
(Зулуланда)	(0)	(0)	(11)	(11)
Трансвааль	0	37	8	45
Оранжевое свободное государство	0	34	1	35
ВСЕГО	3	176	78	257
Общий итог, не считая Наталя и Транской территории .	3	167	15	185

353. Некоторые изменения произошли в распределении этнических групп между четырьмя провинциями. В Трансваале (в этой провинции число населения возрастало особенно быстро, увеличившись с 1,3 млн. в 1904 году до 4,8 млн. в 1951 году) процент европейцев по сравнению с не-европейцами, повидимому, совершенно не изменился (как в 1904 году, так и в 1951 году на каждого европейца насчитывалось несколько более трех не-европейцев). Между 1904 и 1951 годами население каждой из прочих провинций увеличилось более чем вдвое. В Капской провинции процент не-европейцев, повидимому, постепенно возрастал (в 1904 году на 1 европейца приходилось более 3 не-европейцев, а в 1951 году — около 4). В Натале, повидимому, этот процент постепенно понижался, снизившись с 10,5 в 1904 году до менее 8 в 1951 году, вероятно, в большой степени по причине сильной смертности среди банту¹³⁵. Самое заметное изменение наблюдалось в Оранжевом свободном государстве: в этой провинции численное отношение не-европейцев к европейцам, которое в 1904 году равнялось только 1,7, достигло, повидимому в 1951 году 3,5. Факт этот объясняется медленным ростом европейского населения и быстрым ростом населения банту, благодаря значительной иммиграции из соседней территории Басутоленда.

iv) ПЛОТНОСТЬ НАСЕЛЕНИЯ

354. Общая плотность населения, которая, согласно переписи 1946 года, равнялась 9,4 человека на кв. км., не очень значительна. Прежде всего, существуют обширные области, в которых климатические условия не допускают скученности населения, тогда как в других районах сравнительно обильные осадки благоприятствуют гораздо более плотному населению. Ре-

¹³⁴ Судебными округами (magisterial district) называются территориальные (административные) подразделения, следующие непосредственно за провинциями. См. также главу III, пункт 300.

¹³⁵ См. L. T. Badenhorst, "Territorial Differentials", op. cit., стр. 151.

зультаты переписи 1936 г., показывающие распределение населения соответственно климатическим условиям в больших районах Союза, являются в этом отношении интересными. Так, например, в приморских областях на юго-западе и на юго-востоке, где дожди сравнительно обильны, на территории, составляющей 10% площади Союза, проживает 31% всего населения; в Хайвельде и Торнвельде в Капской провинции, а также в Бушвельде и Трансваале, где атмосферные осадки умеренные, 63% населения живет на территории, составляющей 49% всей площади Союза; наконец, в районе Карро, а также в центре и северо-западе Капской провинции, которые являются засушливыми зонами, на территории, представляющей собой 41% всей площади Союза, живет только 6% населения.

355. Другие обстоятельства объясняют, почему плотность населения является плохим показателем демографических нужд. Вследствие особого характера распределения земель, некоторые из которых представляют собой туземные резервации, а другие принадлежат европейцам, — соседние районы, не отличающиеся друг от друга по климату, обладают часто далеко неравной плотностью населения.

Наконец, можно отметить влияние различных методов культуры, о которых будет речь впереди.

v) РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ПО ВОЗРАСТНОМУ ПРИЗНАКУ

356. Вот некоторые указания на распределение населения по возрастному признаку в 1936 году:

Возрастная группа	Банту	Европейцы	Цветные	Лица азиатского происхождения
Ниже 15 лет	40,5	31,2	42,2	45,4
От 15 до 64 лет	56,0	63,8	54,1	52,5
65 лет и выше	3,5	5,0	3,7	2,1
ВСЕГО	100,0	100,0	100,0	100,0

У лиц азиатского происхождения относительно число детей самое большое; за ними в этом отношении идет цветное население и затем — банту. Относительное число детей у европейцев менее значительное, хотя оно гораздо больше относительно количества детей у европейского населения в большинстве других стран. С другой стороны, лица работоспособного возраста (от 15 до 64 лет) у европейского населения более многочисленны, чем у других групп населения. Это обстоятельство не дает, однако, возможности судить о том, какая часть населения действительно самодостаточна, так как возраст начала экономической самодостаточности (по окончании школьного обучения) для европейского населения более высок.

357. Европейское население Союза, несмотря на свой молодой состав по сравнению с европейским населением других стран, вступило в стадию процесса старения. В самом деле, распределение населения европейского происхождения по большим возрастным категориям дало в 1921 и 1946 гг. нижеследующие цифры:

	1921 г. (в проц.)	1946 г. (в проц.)
Менее 15 лет	37,0	30,5
От 15 до 64 лет	59,8	63,3
65 лет и выше	3,2	6,2

Процент стариков приблизительно такой же, как в странах Южной Европы.

Это распределение по возрастному признаку нужно признать благоприятным в том смысле, что значительная часть населения находится в возрасте от 15 до 64 лет, т. е. принадлежит к производительной возрастной группе. С другой стороны, хотя процент лиц в возрасте 65 лет и выше начинает увеличиваться, процесс старения еще не зашел очень далеко. Для сравнения можно указать, что процент лиц в возрасте 65 лет и выше в 1951 году в Англии и Уэльсе равнялся 10,8%, а в 1950 году во Франции — 11,6%, в Соединенных Штатах — 8,2% и в Голландии — 7,8%.

VI) ГОРОДСКОЕ И СЕЛЬСКОЕ НАСЕЛЕНИЕ

358. Урбанизация, явление довольно недавнего происхождения, быстро развивалась в течение последних лет. До того как было приступлено к интенсивной эксплуатации алмазных копей в Кимберлее, между 1870 и 1880 годами, и золотых россыпей в Ранде, между 1880 и 1890 годами, на территории Союза не было ни одного значительного города. В 1865 году только в 20 городах население превышало 1 000 человек. Быстрое развитие добывающей промышленности около 1900 года вызвало бурный рост городов. В течение 30 последних лет увеличение городского населения шло быстрым темпом¹³⁶.

359. *Общее положение.* В 1946 году население распределялось приблизительно следующим образом (в тысячах):

Население	Лица азиатского происхождения				Всего
	Банту	Европейцы	Цветные	Лица азиатского происхождения	
Городское	1 685	1 730	535	200	4 150
Сельское	6 145	645	395	85	7 270
	7 830	2 375	930	285	11 420

Из этого видно, что большинство населения составляют живущие в сельских районах банту (6 145 000). Затем следуют значительно меньшего размера две почти одинаковые группы: живущие в городах банту и живущие в городах европейцы.

360. *Эволюция.* С 1904 года эволюция представляется следующей:

Год	Население (все этнические группы) (в тысячах)			Процентное отношение городского населения к общему его числу
	Городское	Сельское	Всего	
1904	1 200	3 976	5 176	23,44
1911	1 478	4 496	5 973	24,8
1921	1 736	5 193	6 929	25,0
1936	3 010	6 580	9 590	31,5
1946	4 149	7 270	11 418	36,4
1951	5 360	7 287	12 646	42,4

¹³⁶ Относительно мер, принятых с целью воспрепятствовать скоплению туземцев в городских зонах, см. раздел III главы VI, пункты 484 и послед.

Степень урбанизации по этническим группам:

Число городских жителей на 100 человек в каждой этнической группе:

Год	Банту	Европейцы	Цветные	Лица азиатского происхождения
1921	12	56	46	31
1936	17	65	54	66
1946	22	73	58	70
1951		78		

Европейцы продолжают быть группой населения, подвергшейся наибольшей урбанизации. Но степень урбанизации лиц азиатского происхождения почти столь же высока, а степень урбанизации цветного населения к ней приближается.

В результате этих тенденций, этнический состав городского населения также изменился, как это видно из нижеследующей таблицы:

Год	Лица азиатского происхождения				Всего
	Банту	Европейцы	Цветные	Лица азиатского происхождения	
1921	36	49	12	3	100
1936	38	43	14	5	100
1946	41	41	13	5	100

Таким образом, несмотря на сильную урбанизацию европейцев, миграция других этнических групп в города оказалась еще сильнее. Европейцы, составляющие половину городского населения в начале нынешнего столетия, составляли в 1951 году только 39% его.

Как было уже указано, в течение последних лет обнаружилась большая тяга в города африкандеров, этого традиционного сельского населения. Уменьшение европейского сельского населения (с 708 000 в 1931 году до 571 000 в 1951 году) должно будет неизбежно вызвать замедление роста европейского городского населения, так как его темп будет зависеть главным образом от собственного естественного прироста.

361. Изменения, происшедшие в этническом составе сельского населения, еще более поразительны:

Год	Лица азиатского происхождения				Всего
	Банту	Европейцы	Цветные	Лица азиатского происхождения	
1921	80	13	5	2	100
1936	83	11	5	1	100
1946	85	9	5	1	100

Подробных сведений относительно этнического распределения населения не имеется ни за 1951 год, ни за годы, предшествующие 1921 году. Тем не менее, из имеющихся цифр видно, что в сельских районах на каждого европейца приходилось 6,3 не-европейца в 1911 году и 11,8 в 1951 году, большей частью банту. Эта тенденция европейцев постепенно покидать сельские районы почти наверно будет продолжаться.

362. Короче говоря, значительная урбанизация, имевшая место с начала нынешнего столетия, затронула, в разной степени, все этнические группы.

Это имеет своим следствием изменение этнического состава населения городских районов, где банту и европейцев одинаковое число. Происходящая, однако, миграция в города приводит к тому, что в сельских районах большинство состоит из банту, которые составляют там в настоящее время 85% населения.

vii) РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ПО ПОЛУ

363. В населении городов не наблюдается такой же стабильности в отношении коэффициента лиц мужского пола.

Ниже приводится, для банту и лиц азиатского происхождения, число мужчин на 100 женщин:

Год	Банту	Лица азиатского происхождения
1921 г.	299	181
1936 г.	220	121
1946 г.	186	111

364. Наблюдающееся неравновесие по характеру своему различно в этих двух случаях: для лиц азиатского происхождения оно является временным и постепенно исчезает в силу естественного процесса рождаемости и смертности. Для банту оно имеет постоянный характер, который поддерживается постоянной миграцией рабочих, о чем будет речь ниже, при рассмотрении вопроса о рабочей силе.

365. В европейском городском населении, которое очень быстро возросло лишь к концу прошлого столетия, в 1904 г. на 100 женщин было 144 мужчины, но скоро была достигнута стабильность, и в городских зонах в 1918 г. женщины оказались уже в несколько большем числе, чем мужчины; положение это с тех пор не изменилось.

366. Среди цветного городского населения число женщин уже несколько превышало число мужчин в 1921 году, — и, может быть, даже гораздо ранее 1921 года, — тогда как мужчины были всегда многочисленнее женщин среди цветного сельского населения в противоположность банту.

viii) СОСТАВ САМОДЕЯТЕЛЬНОГО НАСЕЛЕНИЯ

367. Согласно первым результатам переписи 1946 года¹³⁷, состав самодеятельного населения был следующий:

Банту	3 844 000
Европейцев	888 000
Цветного населения	349 000
Лиц азиатского происхождения	79 000
ВСЕГО	5 160 000

Однако цифры, касающиеся банту, несопоставимы с цифрами, относящимися к другим группам, так как в первом случае учитывалось активное население в возрасте выше 10 лет, тогда как во втором случае цифры относятся лишь к лицам в возрасте старше 15 лет.

368. Более интересно ознакомиться с распределением рабочих рук среди различных этнических групп по занятиям и распределением работников по этническому признаку в каждой отрасли труда.

Распределение рабочих рук в различных этнических группах по отраслям труда (в процентах)¹³⁸

	Лица азиатского происхождения			
	Банту	Европейцы	Цветные	Всего
Сельское хозяйство, лесоводство и рыбная ловля	58,0	19,8	32,0	20,4
Рудники и разработки Обрабатывающая промышленность ...	12,0	6,3	0,9	0,9
Строительство	4,4	15,5	16,0	24,7
Электричество, газ и вода	2,1	5,9	8,1	2,5
Торговля	0,2	0,6	0,3	0,1
Транспорт и связь ...	1,9	16,5	6,1	28,5
Домашняя прислуга. .	1,9	14,5	4,5	3,2
Другие услуги	16,5	3,4	25,3	12,4
	3,0	17,5	6,8	7,3
ВСЕГО	100,0	100,0	100,0	100,0

На основании этой таблицы можно сделать следующие главные выводы:

Около 60% банту живут сельским хозяйством. Кроме того, значительная часть их работает в качестве домашней прислуги (16,5%) и в рудниках (12,0%). Все эти занятия являются «первичными» в социальном смысле этого слова. Большинство банту еще не окончательно включилось в экономическую жизнь и попрежнему стоит ближе к природе, чем к людям.

Три четверти европейцев находятся, напротив, во вторичных и третичных секторах экономики или, говоря точнее, заняты в других профессиях, а не в сельском хозяйстве и горном деле. Кроме того, необходимо учитывать статус в пределах данной профессии (глава предприятия, постоянный работник и т. д.).

Что касается «цветного населения», то четверть его работает в качестве домашней прислуги, а треть — в сельском хозяйстве.

Торговля является главным занятием лиц азиатского происхождения; далее идут обрабатывающая промышленность, работа в качестве домашней прислуги и сельское хозяйство.

369. Ниже указано распределение рабочих рук, в каждой этнической группе, по разным занятиям в 1946 году (читать горизонтально):

	Лица азиатского происхождения				Всего
	Банту	Европейцы	Цветные	Всего	
Сельское и лесное хозяйство и рыбная ловля	87,6	7,8	4,0	0,6	100,0
Рудники и каменоломни	88,7	10,7	0,5	0,1	100,0
Обрабатывающая промышленность ...	45,4	36,5	13,5	4,6	100,0
Строительство	50,0	32,8	16,1	1,1	100,0
Электричество, газ и вода	51,3	42,2	6,1	0,4	100,0
Торговля	23,8	56,1	7,4	7,7	100,0
Транспорт и связь ...	24,6	67,6	6,7	1,1	100,0
Домашние и другие услуги	59,7	17,6	9,7	13,0	100,0
ВСЕГО	74,5	17,2	6,8	1,5	100,0

¹³⁸ Относительно мер и практики, препятствующих доступу туземцев к некоторым занятиям и профессиям, см. раздел V главы VI, пункт 591 и послед. и главу VII, раздел IV, пункты 775 и 776.

¹³⁷ Union Sud-Africaine, The Industrial Classification of the Economically Active Population (предварительная сводка данных переписи 1946 г.).

Цифры эти несмотря на свою суммарность, весьма поучительны и лишней раз указывают на важное значение рабочих банту, составляющих три четверти самодостаточного населения.

Даже в обрабатывающей промышленности, в строительстве, в коммунальном обслуживании половину самодостаточного населения составляют банту.

Европейские рабочие составляют большинство только в транспортном деле и в торговле. Они играют также важную роль в снабжении электроэнергией, газом и водой, в обрабатывающей промышленности и в строительном деле.

Цветное население в значительном числе занято в строительном деле, в обрабатывающей промышленности и в личном обслуживании.

Лица азиатского происхождения, будучи немногочисленными, играют важную роль только в торговле и в личном обслуживании. Их участие в обрабатывающей промышленности должно быть также отмечено.

370. За время между 1936 и 1946 годами можно отметить сильную тягу рабочих европейских, азиатских и «цветных» из сельского хозяйства в промышленность. Это перемещение наблюдалось больше всего среди лиц азиатского происхождения и менее всего — среди «цветного» населения. К сожалению, не имеется сопоставимых цифр относительно банту, но рост негритянского населения в городах указывает на увеличение числа рабочих банту в промышленности и, особенно, в горном деле.

371. Наконец, следует подчеркнуть факт набора рабочих банту за пределами территории Союза. В 1936 году в числе туземных рабочих в рудниках было¹³⁹: 183 851 рабочих, родившихся на территории Союза, 49 582 — прибывших из Басутоленда, 7 521 — прибывших из Бечуаналенда, 7 316 рабочих из Свазиленда, 89 104 — прибывших из португальских территорий и 3 833 рабочих, прибывших из других территорий.

Эти прибывшие из-за границы рабочие — главным образом взрослые мужчины.

ix) РАСПРЕДЕЛЕНИЕ БАНТУ ПО МЕСТОЖИТЕЛЬСТВУ

372. Распределение банту по возрасту и месту рождения было опубликовано на основании переписи 1936 года. Эти данные, хотя они немного устарели, представляют все еще большой интерес, так как они показывают, в какой степени миграция рабочих влияет на стабильность населения. Ниже дано распределение, для каждой провинции отдельно, взрослых банту (20 лет и выше) [в тысячах]:

Провинция	Лица, родившиеся в данной провинции		Лица, находящиеся сейчас в данной провинции		Разница	
	Мужчины	Женщины	Мужчины	Женщины	Мужчины	Женщины
	Капская	566	598	377	568	—189	—30
Наталь	357	412	333	400	—24	—12
Трансвааль	369	435	803	521	+434	+86
Оранжевое свободное государство	109	120	120	135	+11	+15
За пределами Союза	233	59	—	—	—	—
ВСЕГО	1 634	1 624	1 633	1 624	+232	+59

¹³⁹ Lord Hailey, op. cit., стр. 700. Цифры в настоящее время вероятно сильно увеличились: в 1946 г. насчитывалось в два раза больше туземцев, родившихся за границей, чем в 1936 году.

В Капской провинции наблюдается наибольшая утечка населения, тогда как в Трансваале зарегистрирован наибольший его избыток. Среди мигрантов женщин гораздо меньше чем мужчин. Оранжевое Свободное Государство находится на особом положении, так как оно принимает к себе иммигрантов, прибывающих из Басутоленда на постоянное жительство. В Натале миграция происходит главным образом в пределах самой провинции, и ее последствия не видны из таблицы.

373. Можно представить более точные указания относительно числа взрослых банту мужского пола, проживающих в городских и сельских районах: ниже приводится таблица, касающаяся взрослых банту (в возрасте 21 года и выше) [в тысячах]:

Провинция	Взрослые лица, живущие в городских районах		Взрослые лица, живущие в сельских районах	
	Мужчины	Женщины	Мужчины	Женщины
Капская	60	59	298	463
Наталь	61	20	254	356
Трансвааль	422	83	439	405
Оранжевое свободное государство	23	29	92	98
ВСЕГО	566	191	984	1 333

374. Что касается всего Союза в целом, то в городских районах имеется приблизительно в три раза больше взрослых мужчин чем женщин; в сельских районах, напротив, на 100 женщин приходится менее 75 мужчин. Ввиду того что миграция рабочих не вся направлена из сел в города, а также, что много банту находят работу в деревне, эти цифры сами по себе не отражают вполне того явления разлучения лиц разного пола, которое имеет место в результате миграции рабочих. Кроме того, городское население банту почти удвоилось после 1936 года, к которому относятся указанные данные.

Это частичное разделение мужского и женского населения влечет за собой временное разлучение супругов. Так, например, в городских районах Южно-Африканского Союза в 1936 году имелось 352 000 женатых мужчин банту и только 125 000 замужних женщин банту; в одном лишь Витватерсранде число женатых мужчин достигало 236 000, тогда как число замужних женщин достигало 46 000, т. е. меньше одной пятой.

Имеются еще более подробные данные о распределении населения по месту жительства в переписях 1936 и 1946 годов, однако, в них не указаны ни возраст, ни брачное состояние населения.

В приложении¹⁴⁰ приводятся данные о распределении банту по признаку пола и категориям местожительства в 1936 и 1946 годах.

IV. Движение населения

375. Прежде чем приступить к рассмотрению этого вопроса, необходимо указать, что регистрация рождений и смертей стала обязательной только в 1923 г. для всех этнических групп городских секторов, тогда как для не-европейцев в сельских округах она оставалась факультативной. Тем не менее, даже в городах

¹⁴⁰ См. приложение IV.

«санитарная статистика» не-европейцев не очень достоверна и с трудом поддается расписывке, ввиду высокого процента временно проживающих лиц и сильного преобладания мужчин в некоторых группах. Число рождений там, вследствие этого, менее значительно по сравнению с общим числом населения; это влияет также на коэффициенты детской смертности и смертности вообще¹⁴¹.

1) ФЕРТИЛЬНОСТЬ

376. *Банту*. — За отсутствием заслуживающих доверия статистических данных относительно гражданского состояния населения, приходится пользоваться подсчетами Баденхорста (L. T. Badenhorst), которые представляют собой единственный доступный источник сведений.

В 1936 году коэффициент «эффективной фертильности» (т. е. число детей ниже 5 лет на 1 000 женщин в возрасте от 14 до 44 лет) равнялся 697 для сельских районов и 404 для городских районов (по сравнению с 688 и 455 в 1911 году).

Такого рода снижение соответствует наблюдениям наиболее широкого характера, произведенным в других частях света. Однако вопрос этот требует более глубокого исследования.

Баденхорст определяет рождаемость у банту между 38 и 42 на 1 000; коэффициент этот еще очень высок, выше коэффициента у многих чернокожих племен. Надо добавить, что на этот коэффициент дают в сторону его понижения, с одной стороны, городская среда, влияние которой нельзя недооценивать, а с другой стороны, миграция мужского населения в поисках работы (следствием чего является уменьшение числа браков и понижение рождаемости вследствие раздельного жительства супругов). При таких условиях крайне трудно наперед сказать, какое развитие получит фертильность банту. Степень стабильности и приспособления к городскому образу жизни будет всегда играть существенно важную роль.

377. *Европейцы*. — По сравнению с коэффициентом рождаемости населения европейского происхождения в других частях света коэффициент рождаемости европейцев, живущих в Южно-Африканском Союзе, был и остается довольно высоким. С цифры 32,5 на 1 000, на которой она держалась еще в 1910 году, рождаемость постоянно падала, пока она не достигла 23,3 в 1934 году. После этого она снова поднялась в 1947 году до 27,7, но в 1952 году опять снизилась до 25,9.

Как и в других странах, падение рождаемости связано с различными явлениями развития, среди которых урбанизация, продолжительность периода школьного обучения и падение детской смертности играют большую роль.

Новое повышение рождаемости с 1934 года, несмотря на установленное, начиная с 1947 года, падение, подняло коэффициент рождаемости на уровень выше довоенного. Это явление было констатировано у других мальтузианских народов в Европе и европейского происхождения. Однако население Южно-Африканского Союза, так же как и население других членов Британского содружества народов и Соединен-

ных Штатов Америки, пошло другим путем, чем население европейских стран; это различие соответствует известной логике «географического» характера.

Единственные страны Европы, где зарегистрированный в недавнее время коэффициент рождаемости столь же высок, сколь и у европейского населения Южной Африки, это — Греция (26,1 в 1949 году), Исландия (27,5 в 1951 году), Нидерланды (22,3 в 1951 году), Польша (30,5 в 1950 году), Португалия (24,2 в 1951 году) и Югославия (27,0 в 1950 году). Коэффициент рождаемости в Южно-Африканском Союзе приближается также к коэффициентам, зарегистрированным в 1951 году в Канаде (27,2), в Соединенных Штатах Америки (24,5), в Австралии (22,9) и в Новой Зеландии (24,4). Однако во всех этих странах ожидается в будущем заметное понижение рождаемости.

Среди самого европейского населения наблюдается, хотя это не поддается правильному измерению, различие в степени фертильности между африканцами и британцами¹⁴². Более высокая фертильность у африканцев может быть объяснена унаследованными свойствами соответствующих европейских народов (англичан и голландцев) и более сельским и земледельческим образом жизни африкандерского населения.

Следует отметить понижение коэффициента брачности с 11,9 в 1946 году до 10,2 в 1951 году, не придавая этому понижению значения тенденции.

378. *Цветное население*. — Для этого населения статистические данные, касающиеся гражданского состояния, существуют лишь за последние годы. С 1935 по 1950 год зарегистрированная рождаемость колебалась между 42 и 47 на 1 000 (46,9 в 1950 году). Согласно Баденхорсту, фертильность цветного населения, которая в сельской обстановке так же высока, как и у лиц азиатского происхождения, более сильно подвержена влиянию городской среды. Так, например, «эффективная фертильность» цветного населения в 1936 году равнялась 925 в сельских районах и 623 в городских районах. Ввиду все увеличивающейся урбанизации этой этнической группы, можно по поводу в ближайшем будущем ожидать снижения рождаемости.

379. *Лица азиатского происхождения*. — Точные статистические данные относительно лиц азиатского происхождения имеются только за последние годы. Фертильность их очень высока. С 1937 года рождаемость лиц азиатского происхождения равняется приблизительно 40 на 1 000; в 1950 году она равнялась 38,1. Разница между городскими и сельскими районами, повидимому, небольшая. В самом деле, согласно исследованию Баденхорста, «эффективная фертильность» (число детей ниже 5 лет на 1 000 женщин в возрасте от 15 до 44 лет) равнялась в 1936 году 932 для сельского азиатского населения и 842 для городского азиатского населения (соответствующие цифры для 1921 года — 907 и 826)¹⁴³. Для европейского населения, наоборот «эффективная фертильность» была в 1936 году 612 в сельских районах и 370 в городских районах (что указывает на ее падение по сравнению с 1911 годом, когда соответствующие циф-

¹⁴² L. T. Badenhorst, Territorial Differentials, op. cit., стр. 139.

¹⁴³ Ibid., стр. 157.

¹⁴¹ Official Year Book of South Africa, 1934 — 1935, p. 957.

ры были 787 и 544)¹⁴⁴. Итак до сих пор городская среда, повидимому, не влияла несколько на очень высокую фертильность лиц азиатского происхождения; несмотря на то что они сильно подверглись урбанизации, возможно, что их коэффициент рождаемости остается высоким еще в течение долгого срока.

380. Таким образом в целом наблюдается довольно большое различие между европейской и другими группами населения, что является нормальным согласно наблюдениям, сделанным в других странах. Это важное различие не дает еще основания судить о динамике воспроизводства различных групп населения, так как остается еще изучить влияние смертности.

II) СМЕРТНОСТЬ

381. *Банту*. — Относительно банту не существует никаких статистических данных¹⁴⁵. Баденхорст произвел некоторые исчисления, на основании которых он пришел к тому выводу, что коэффициент смертности у банту, так же как и вероятная продолжительность жизни новорожденного очень близки к существующим у цветного населения¹⁴⁶, которые указаны ниже. Банту, повидимому, не очень пострадали от большой эпидемии гриппа в 1918 году. В сравнительно здоровой сельской обстановке, в которой большинство их живет, банту могут избежать некоторых последствий заразных болезней. С другой стороны, перенаселенность в некоторых резервациях, так же как и чрезвычайно неустойчивые условия, господствующие в некоторых отраслях труда, являются факторами, способствующими высокой смертности. В некоторых случаях, в частности в рудниках, наблюдается улучшение, благодаря принятию различных предохранительных мер против несчастных случаев или болезней.

382. Освидетельствование всех горнорабочих до принятия их на работу служит гарантией того, что принимаются рабочие, состояние здоровья которых отлично; переосвидетельствование затем имеет место через каждые шесть месяцев, и горнорабочие, больные силикозом, не допускаются на работу под землей; это — задача крупного масштаба, ввиду числа туземных рабочих, достигавшего, например, в 1934/1935 году 255 816, из которых 198 193 работало под землей; тем более, что около 90% рабочих ежегодно сменяется. В 1934/1935 году на каждые 1 000 человек туземных рабочих в Союзе 1,22 были больны простым силикозом, 0,75 на 1 000 были больны туберкулезом, осложненным силикозом, а 2,48 — одним туберкулезом. Цифры эти указывают на улучшение в санитарной области по сравнению с 1925/1926 годом, когда соответствующие цифры были: 1,13, 2,45 и 3,16. Так как много туземных горнорабочих прибывает из других территорий и возвращается к себе домой по истечении своих контрактов, то существует серьезная опасность распространения туберкулеза через посредство воз-

¹⁴⁴ Ibid., стр. 141.

¹⁴⁵ Национальная экономическая комиссия Южной Африки в своем докладе 1932 года считает, что детская смертность у туземцев колеблется между 237 и 500 на 1 000.

¹⁴⁶ L. T. Badenhorst, "The Future Growth", op. cit., стр. 13 и 16.

вращающихся в свои деревни заболевших им рабочих¹⁴⁷.

383. *Европейцы*. — Смертность была всегда очень низкой с самого начала столетия. Между 1920 и 1930 годами цифра ее, несмотря на колебания, держалась в среднем на уровне 10 на 1 000. В 1947 году она достигла минимума в 8,6 на 1 000. Та же цифра была зарегистрирована в 1952 году. Ввиду старения населения, брутто-коэффициент смертности не является удовлетворительным показателем. Хотя продолжительность жизни повышается, мало вероятно, что брутто-коэффициент смертности еще более понизится, и возможно даже, что в будущем он слегка повысится, ввиду увеличения процента престарелых. Больше значения имеет вероятная продолжительность жизни новорожденного: по имеющимся таблицам доживаемости она равнялась в 1920-1922 годах для мужчин 56 годам и для женщин 59 годам, а в 1945-1947 годах — 64 и 68 годам. Эти цифры можно сопоставить, хотя они немного выше, с цифрами, относящимися к странам с более слабой смертностью — к Скандинавским странам, Голландии, Австралии или Новой Зеландии. Детская смертность также низка. В 1951 году численная пропорция детей, умерших на первом году жизни, была невелика: 33,5 на 1 000. Эти коэффициенты принадлежат к самым низким из всех установленных в других странах; дальнейшее увеличение продолжительности жизни может идти только довольно медленным темпом при теперешнем состоянии медицинской науки.

384. *Цветное население*. — Коэффициент смертности этой группы населения достигал: 23,4 в 1935 — 1939 гг., 23,9 в 1940 — 1944 гг., 21,3 в 1945 — 1949 гг., и 20,3 в 1950 году.

385. Детская смертность значительно сократилась, снизившись с 178,8 на 1 000 в 1935 году до 134,3 в 1950 году. Таблица доживаемости, составленная для цветного населения на 1945 — 1947 годы, показывает, что средняя продолжительность жизни новорожденного для мужчин равна 42 годам, а для женщин — 44 годам; следовательно, наблюдается некоторое улучшение по сравнению с 1935 — 1937 годами, когда соответствующие цифры были 40 лет и 41 год. По всей вероятности, смертность цветного населения будет падать довольно медленно. Эпидемия гриппа в 1918 году, без сомнения, была причиной очень высокой смертности среди цветного населения, но никакой катастрофы этого рода с тех пор не повторялось, чему вероятно много способствовало улучшение гигиены.

386. Как бы там ни было, смертность, равная приблизительно 20 на 1 000, не является чрезмерно высокой, и ее падение может произойти быстро. До первой мировой войны смертность, превышающая 20 на 1 000, встречалась еще довольно часто в таких странах, как Венгрия, Италия, Португалия и Испания. За последнее время коэффициент смертности значительно снизился во многих частях света. В качестве характерных примеров можно указать на быстрое падение коэффициента смертности в следующих странах (коэффициенты смертности, зарегистрированные в 1940 и 1950 годах, указаны в скобках): на

¹⁴⁷ Lord Hailey, op. cit., стр. 1149 — 1150, и там же, стр. 672 — 674.

а. Маврикия (24 — 14); в Коста-Рика (18 — 12); в Мексике (23 — 16); в Пуэрто-Рико (18 — 10); в Чили (22 — 16); в Британской Гвиане (19 — 15); на о. Формозе (20 — 12); в Малайе (20 — 16); в Сингапуре (21 — 12); на о. Цейлоне (21 — 13). Принимая во внимание современные достижения гигиены, вероятно, что в ближайшем будущем коэффициент смертности цветного населения Южной Африки также понизится в значительной степени.

387. *Лица азиатского происхождения.* — Коэффициент смертности лиц азиатского происхождения, как это видно из статистики гражданского состояния, проявляет за последние пятнадцать лет очень определенную тенденцию к понижению: средний коэффициент за 1935 — 1939 годы: 14,8; за 1940 — 1944 годы: 15,5; за 1945 — 1949 годы: 12,9 и за 1950 год: 11,5.

Согласно таблице доживаемости, составленной для лиц азиатского происхождения на 1945 — 1947 годы, средняя продолжительность жизни новорожденного для мужчин — 51 год и для женщин — 50 лет; цифры эти аналогичны тем, которые отмечались около 40 лет тому назад во многих европейских странах и в Соединенных Штатах. Цифры эти, однако, представляются слишком оптимистическими, так как в них не учитывается, вероятно, вся детская смертность, коэффициент которой, исчисленный в 1950 году как 68,5 на 1 000, повидимому, также ниже действительного.

iii) МИГРАЦИЯ

388. Как уже было указано, внешняя миграция является лишь незначительным фактором в движении населения четырех этнических групп.

389. Отмечается прибытие некоторого числа банту из других территорий, но большинство их составляет рабочие по найму, которые возвращаются к себе на родину по истечении своих контрактов; повидимому, значительное число банту — мужчин и женщин — покидают перенаселенный Басутоленд, чтобы поселиться в Оранжевом свободном государстве. Однако, по сравнению с общей численностью населения Банту, иммиграция постоянного характера играет сравнительно незначительную роль.

390. В двадцатом столетии европейская иммиграция также играет малосущественную роль, и, несмотря на несколько большее число иммигрантов за 1947 — 1949 гг., она, повидимому, не достигнет значительных размеров в ближайшем будущем. Иммиграция лиц азиатского происхождения прекратилась в 1913 году; между 1927 и 1935 гг. около 15 000 индийцев покинули Южную Африку, направляясь в Индию; после этого какого-либо значительного переселения отмечено не было и не предполагается в будущем. Миграция цветного населения почти не наблюдалось, так как относящиеся к этой группе лица почти без исключения являются уроженцами Союза.

V. Перспективы на одно поколение

i) ОСНОВА ДЛЯ ПРЕДПОЛОЖЕНИЙ

391. В отсутствие какого-либо значительного миграционного движения вероятная будущая численность каждой из этнических групп зависит, прежде всего, от темпа рождаемости и смертности. Баденхорстом были сделаны правдоподобные предположения

относительно коэффициентов рождаемости и смертности; далее, исходя из этого соотношения, он, по возрастным группам и группам по признаку пола, установил вероятную численность каждой из этнических групп до 1980 года¹⁴⁸. Так как произведенные им исчисления предшествовали переписи населения 1951 года, то результаты этой переписи вносят в его выводы некоторые поправки, впрочем очень незначительные. Таким образом представляется, что лучше тех исчислений, которые были произведены Баденхорстом, нельзя было сделать.

ii) ОБЩИЕ РЕЗУЛЬТАТЫ

392. Ниже приводится вероятная численность каждой этнической группы в 1950 году и в 1980 году (в тысячах):

Год	Банту	Европейцы	Цветные	Азиаты	Всего
1950	8 304	2 546	1 014	320	12 184
1980	14 552	3 777	2 006	820	21 155

Согласно этой таблице, можно констатировать значительный рост численности всего населения: 75 процентов в течение 30 лет, т. е. в срок, немалый превышающий жизнь одного поколения.

iii) НЕРАВНОМЕРНОСТЬ ИЗМЕНЕНИЙ В ЭТНИЧЕСКИХ ГРУППАХ

393. С другой стороны, рост различных этнических групп будет неодинаковым:

	В процентах		В процентах
Банту	75	Цветные	100
Европейцы	50	Азиаты	150

394. Этнический состав населения, таким образом, в значительной мере изменится, так как численность отдельных групп выразится в нижеследующем процентном соотношении:

Год	Банту	Европейцы	Цветные	Азиаты
1950	68,2	20,9	8,3	2,6
1980	68,8	17,9	9,5	3,9

Существенное сокращение относительной численности европейцев (несмотря на довольно быстрое увеличение ее в абсолютных цифрах) объясняется более быстрым ростом двух групп меньшинства — азиатской и цветной. В то время как в 1950 году на каждого европейца приходилось приблизительно 3,4 не-европейца, в 1980 году таковых будет приблизительно 4,6.

С другой стороны, соотношение между европейцами и лицами азиатского происхождения, выражавшееся в 1950 году как 8,0 к одному, сократится в 1980 году приблизительно до 4,6 к одному.

iv) АНАЛИЗ ВЫШЕПРИВЕДЕННЫХ ПРЕДПОЛОЖЕНИЙ

395. Темп общего роста населения представляется вполне вероятным и может, при благоприятных обстоятельствах, еще усилиться.

Относительно менее быстрый темп роста европейского населения также представляется правдоподобным, так как он одновременно будет результатом более явно выраженного старения (фактора, благоприятного для смертности, но не для рождаемости) и различия в условиях эволюции.

¹⁴⁸ L. T. Badenhorst, "The Future Growth", op. cit.

Между тем как коэффициент рождаемости европейцев может еще более понизиться в связи с общим ходом развития и урбанизацией, вполне возможно, что коэффициент этот будет выше в других менее развитых группах населения. С другой стороны, коэффициент смертности среди европейцев будет достаточно устойчивым, между тем как смертность среди не-европейцев, зависящая, главным образом, от социальных факторов, может значительно понизиться.

Вообще говоря, можно считать правильной общую тенденцию приведенных выше предположений; оговорку следует сделать только относительно цифровых данных.

v) ГОРОДСКОЕ И СЕЛЬСКОЕ НАСЕЛЕНИЕ

396. Помимо изменений в соотношении этнических групп, могут наблюдаться и различия местного характера.

Если быстрая урбанизация европейцев будет продолжаться, их меньшинственный характер еще более выветится в сельских районах. Даже в городах их соотношение с другими группами, быть может, не будет сохранено.

Разумеется, чрезвычайно рискованно формулировать предположения, относящиеся к урбанизации¹⁴⁹. Однако нужно попытаться составить себе хотя бы приблизительное понятие о том, что может случиться в будущем с этническим составом как городского, так и сельского населения. Если предположить, что в каждой группе пропорция городских жителей в 1946 г. по 1980 год увеличится вдвое по сравнению с ее увеличением с 1936 года по 1946 год, то получатся следующие результаты:

Число горожан на 100 человек каждой группы

Год	Банту	Европейцы	Цветные	Азиаты
1936	17	65	54	66
1946	22	73	58	70
1980	32	89	66	78

В соответствии с этой гипотезой, отличающейся, конечно, произвольным характером, население будет перегруппировано в 1980 году следующим образом:

	Городское население		Сельское население	
	1946 г.	1980 г.	1946 г.	1980 г.
Банту	41,0	48,0	85,0	87,7
Европейцы	41,0	33,0	9,0	4,6
Цветные	13,0	13,0	5,0	6,1
Азиаты	5,0	6,0	1,0	1,6
ИТОГО	100,0	100,0	100,0	100,0
Общий итог в миллионах	4,1	9,9	7,3	11,3

Таким образом даже в городских районах процентная норма европейцев должна будет уменьшиться за счет банту, если только движение банту в города не будет задержано решительными мероприятиями.

¹⁴⁹ Как уже было отмечено выше (см. пункт 345), приведенные в настоящей главе статистические данные заимствованы главным образом из переписей 1936 и 1946 гг. Следует иметь в виду, что в этих данных не учитываются последствия закона о групповом расселении (Group Areas Act), опубликованного в 1950 году (см. пункты 555 и послед.).

vi) РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ПО ВОЗРАСТНЫМ ГРУППАМ

397. Вероятные изменения в распределении населения по возрастным группам представляются не столь значительными по сравнению с изменениями в численности населения, за исключением европейцев. Исчисления Баденхорста дают интересные данные по этому вопросу.

Ниже приводятся предполагаемые изменения, взятые в рамках той же гипотезы:

	Банту		Европейцы		Цветные		Азиаты	
	1950	1980	1950	1980	1950	1980	1950	1980
Моложе 15 лет	38,1	36,4	31,5	27,4	42,1	37,9	45,3	43,0
От 15 до 65 лет	58,5	59,0	62,1	64,0	54,3	58,4	52,2	54,0
65 лет и старше ...	3,4	4,6	6,4	8,6	3,6	3,7	2,5	3,0
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Наиболее значительные изменения касаются европейского населения, старение которого будет продолжаться. Однако эти колебания в рубрике среднего возраста проявятся еще в небольшом увеличении численности трудового контингента населения.

Вместе с тем число лиц в возрасте между 20 и 39 годами, т. е. относительно молодых, увеличится с 772 000 до 1 076 000, т. е. на 39 процентов, тогда как число лиц в возрасте от 40 до 64 лет увеличится с 598 000 до 921 000, т. е. на 54 процента. Старение проявится также и в группах трудоспособного населения.

В остальных группах населения также можно констатировать аналогичную тенденцию, проявляющуюся, однако, в более слабой форме; недостаток данных, относящихся к фертильности и смертности, не дает возможности приписывать слишком большое значение приведенным выше соотношениям.

vii) НАСЕЛЕНИЕ ШКОЛЬНОГО ВОЗРАСТА

398. Между тем нужно уделить особое внимание вероятным изменениям в населении школьного возраста (от 5 до 14 лет), пользуясь данными, приведенными в труде Баденхорста¹⁵⁰.

Ниже приводятся предусматриваемые им данные (в тысячах):

Год	Банту	Европейцы	Цветные	Азиаты	Всего
	1950	1 960	495	260		91	2 806
1980	3 332	670	435	217	4 704

Таким образом, несмотря на то что цветные находятся в значительном меньшинстве, рост их школьных групп в абсолютных цифрах будет значительнее, чем школьных групп европейского населения. Азиатское население, составляя очень незначительную группу, находится почти в таком же положении.

Следует, поэтому, предусмотреть значительное развитие школьных заведений в количестве, даже превышающем необходимые нормы для предоставления образования на равных началах среди различных этнических групп¹⁵¹.

¹⁵⁰ Badenhorst, "The Future Growth", op. cit., стр. 37.

¹⁵¹ По этому вопросу см. главу VII, пункты 693 и послед.

Посещение школ необязательно для детей банту, но оно значительно увеличилось за последние пятьдесят лет. Число детей банту, посещающих школы, повысилось с 73 815 в 1905 году до 453 648 в 1939 году, увеличившись таким образом в шесть раз за одно поколение. Общая сумма ассигнований на учебные заведения банту увеличилась более чем в 18 раз меж-

ду 1905 и 1939 гг. и продолжает увеличиваться быстрым темпом.

Коэффициенты фертильности и смертности, предусматриваемые для банту, дают следующие данные по населению школьного возраста (между 5 и 14 годами): 1 959 500 в 1950 году, 2 567 000 в 1965 году, 3 332 400 в 1980 году.

В. РАСОВЫЙ ВОПРОС В ЮЖНО-АФРИКАНСКОМ СОЮЗЕ

Глава V

«АПАРТХЕЙД» (APARTHEID)

1. Определение термина «апартхейд»

399. Выражение *апартхейд* (apartheid), означающее на африкандерском языке «разделение, раздельное развитие» (рас), является новым термином. Оно не фигурирует даже в издании 1946 года англо-африкандерского словаря Босмана и ван-ден-Мерве¹⁵².

Партия националистов умышленно заменила этим словом предшествовавшее ему выражение *сегрегация* (segregasie), после того как фельдмаршал Смутс в своем памятном выступлении в начале 1944 года заявил, что проведение сегрегации потерпело полную неудачу. Нужно было во избежание всякого недоразумения путем введения нового термина вдохнуть новую жизнь в старую концепцию, объявленную несостоятельной политическими противниками¹⁵³.

Это слово получило быструю популярность вплоть до того, что оно сделалось символом, доктриной и целой программой. Доктрина и программа ее применения настолько тесно связаны между собой, что их трудно рассматривать в отдельности.

400. Прежде всего необходимо дать толкование apartheid, как оно определяется в первом томе большого африкандерского словаря, выпущенного под правительственным патронажем группой выдающихся филологов¹⁵⁴:

«*Апартхейд* (Apartheid). — 1. Состояние, которое указывает на разделение или изоляцию: *апартхейд* двух зданий. — 2. Состояние, которое определяется тем, что оно отличается от всего окружающего: на выставке искусств к кустарным продуктам Баустолена был проявлен большой интерес в силу того, что они выделялись своим *апартхейдом*. — 3. Явление такого характера, которое по своей природе составляет обособленное целое: историки рассматривают отдельные нации как *апартхейды*. — 4. Политический курс в Южной Африке, основанный на общих принципах: а) *дифференциации* по признаку расы или цвета кожи или культурного уровня — противоположность *ассимиляции*; б) сохранения и закрепления характерных черт (индивидуальности) различных групп того или иного цвета кожи, из которых состоит население, и раздельного развития этих групп, соответствующего их природным свойствам, обычаям и способностям

— в противоположность *объединению*. В своем практическом применении эта политика стремится к установлению такого порядка, при котором, среди прочего, будут осуществляться мероприятия, направленные на установление некоторого чисто местного или пространственного разделения, например в отношении районов проживания, общественных заведений, транспорта, театральных представлений и т. д.; мероприятия, затрагивающие политические права, например составление отдельных избирательных списков, отдельное представительство в парламенте и в провинциальных советах; наконец мероприятия, устанавливающие территориальную сегрегацию, например предоставление сравнительно обширной территории в исключительное пользование только одной группы населения, как-то туземные территории. Частичный *апартхейд*: *апартхейд*, ограниченный известными областями, например политической, социальной и церковной; полный *апартхейд*, например полное различие, обособленное во всех областях различных групп банту. Правительство проводит политику *апартхейда* в отношении белых, цветных, азиатов и туземцев. Подавляющее большинство белого населения отстаивает *апартхейд* (Eiselen). *Апартхейд* просто значит, что каждому человеку отведено его особое место (H. F. Verwoerd)».

II. Доктрина и программа «апартхейда»

401. На следующих страницах Комиссия ограничилась возможно более точной сводкой в последовательном порядке сущности избранных официальных заявлений, которые, по мнению Комиссии, лучше всего выражают идею и планы националистического правительства. Заявления эти следующие:

I) Выдержки из брошюры, опубликованной Национальной партией¹⁵⁵ 29 марта 1948 г., т. е. за два месяца до выборов в законодательные учреждения, состоявшихся 26 мая, под названием: «Политика Национальной партии в вопросах, относящихся к «цветным» (The National Party's Colour Policy).

II) Выдержки из речи, произнесенной премьер-министром д-ром Д. Ф. Маланом в парламенте 12 апреля 1950 года.

III) Выдержки из переданного по радио обращения к нации премьер-министра Д. Ф. Малана 31 декабря 1952 года.

¹⁵² Bosman und van-den-Merwe, Tweekelige Woordboek, Afrikaans-Engels, derde verbeterde Uitgawe, Kaapstad, 1946.

¹⁵³ См. по этому вопросу заявление д-ра Малана, сделанное им в Стелленбоше 5 марта 1953 года (приложение V (iv)).

¹⁵⁴ Woordboek van die Afrikaanse Taal, Redaksie Pieter Cornelis Schoonees (e. a.), Prétoria, 1950.

¹⁵⁵ Националистическая партия (Nationalist Party) иногда называется «Национальной партией».

iv) Выдержки из речи премьер-министра д-ра Д. Ф. Малана в Стелленбоше 5 марта 1953 года.

v) Выдержки из речи, произнесенной премьер-министром д-ром Д. Ф. Маланом накануне выборов в законодательные учреждения 15 апреля 1953 года.

vi) Выдержки из речи, произнесенной в парламенте министром землеустройства и ирригации г-ном Стридомом 31 января 1949 года.

vii) Выдержки из речи, произнесенной министром туземных дел д-ром Е. Г. Янсенем 18 января 1950 г. на годовом собрании Совета Южно-Африканского института межрасовых отношений (South African Institute of Race Relations) [Кептаун].

viii) Выдержки из речи министра по туземным делам Е. Г. Янсена, произнесенной им в парламенте 20 апреля 1950 года.

ix) Выдержки из речи министра туземных дел д-ра Х. Ф. Фервурда, произнесенной им при открытии второй сессии Совета туземных представителей (Native Representative Council) [Претория, 5 декабря 1950 года].

x) Выдержки из речи министра туземных дел д-ра Х. Ф. Фервурда, произнесенной им 1 мая 1951 г. в Сенате¹⁵⁶.

402. Независимо от их религиозной основы¹⁵⁷, доктрина и программа *апартхейда*, в том виде как они определяются в перечисленных выше заявлениях, могут быть резюмированы следующим образом:

Одним из наиболее замечательных явлений мира, в котором мы живем, является разнообразие человеческих рас. Эти расы были сотворены отдельно одна от другой, и это их разделение должно сократиться даже в тех случаях, когда экономические или какие-либо другие условия вызвали взаимопроникновение расовых групп. С этой целью необходимо поддерживать и развивать у белых сознательное отношение к цвету кожи для того, чтобы сохранить чистоту расы.

403. Унаследовавшая западную христианскую цивилизацию белая раса призвана выполнить в Южной Африке двоякую миссию: с одной стороны — в отношении других членов семьи народов, принадлежащих к западной христианской цивилизации, а, с другой — в отношении народов цветных рас, с которыми исторические обстоятельства привели ее в соприкосновение и которые находятся на примитивной или на крайне отсталой ступени цивилизации.

В отношении первых, на белой расе лежит долг неуклонно сохранять и закреплять свою «принадлежность к группе западной христианской цивилизации». Белая раса, утвердившись в Южной Африке, призвана ограждать эту цивилизацию «от всех нападков извне и от всех попыток внутреннего подрыва». Это значит, что она должна любой ценой, невзирая на то что она составляет численное меньшинство, ограждать свое доминирующее положение среди цветных рас. Вместе с тем, белая раса отвергает какую бы то ни было догму о гражданском равенстве. Исходя из этого, она никогда не согласится на предоставление туземцам, метисам (coloured) или индийцам полити-

¹⁵⁶ Текст перечисленных заявлений приводится в приложении V.

¹⁵⁷ Эта религиозная основа вкратце рассматривается в историческом очерке, в главе III, пункты 276 и послед.

ческих прав, равных с теми, которыми она пользуется. Если они голосуют, как это, например, имеет место в Капской провинции, то они должны вноситься в отдельные избирательные списки и их представителями в парламенте или в провинциальных советах попрежнему должны быть европейцы.

Компенсацией за такое доминирующее положение является строгое проявление справедливости и «христианской опеки» (Christian trusteeship) в отношении не-белых. Такая опека должна осуществляться до тех пор, пока эти не-белые «не достигнут такой степени зрелости и сознания своей ответственности, которая может оправдать последующий процесс их эмансипации».

404. По ту и по другую сторону широкого и глубокого рва, разделяющего белых от не-белых, вследствие различных уровней их культуры, каждая раса выделяется своими «присущими ей отличительными и характерными чертами, имеющими постоянный характер, так как они передаются по наследству». Никакая раса не может достигнуть «полного расцвета» («fulfil itself»), если она не остается верной своим заветам. Это особенно верно в отношении банту, у которых есть свои языки, свои обычаи, свой культ и свои собственные учреждения. Если смешать их с потомками европейцев, они окажутся только их жалкими подражателями. Они потеряют индивидуальные качества, свойственные их расе, не приобрет взамен никаких качеств от группы населения, находящейся на более высоком культурном уровне.

Лучшая услуга, которую белые могут оказать не-белым, заключается в том, чтобы отделить их от белого населения и рассматривать их как отдельные социальные и экономические группы, следя за тем, чтобы они, по возможности, проживали на территориях, в зонах или в специально отведенных для них кварталах (locations), находящихся в их непосредственном владении. Таким образом они будут пользоваться у себя «всеми правами гражданина, из которых главное состоит в том, чтобы иметь возможность развить до максимального предела способности каждого из членов данной группы».

405. Хотя *апартхейд* имеет своей первой задачей охрану белой расы и возложенных на нее функций опеки, он «ни в коем случае не является отрицательной политикой утеснения и эксплуатации не-белых белыми. Напротив, *апартхейд* является конструктивной и благожелательной политикой, политикой защиты и сотрудничества. Фактически, согласно этой политике, «главенству (baaskap) европейцев в своем собственном кругу противопоставляется главенство банту, метисов (coloured) и индийцев — каждой группы в своем кругу».

406. Идеалом политики *апартхейда* очевидно было бы такое положение, при котором «история следовала бы другому курсу» и в Южной Африке оказались бы два государства: «одно государство с установленными границами, в пределах которых живут и работают только банту, и другое, в котором живут и занимаются своими делами одни европейцы». Однако в Африке в настоящий момент положение совершенно другое. Отчасти в результате небрежности, отчасти вследствие умышленной политики невмешательства, прежние правительства допускали в стране своего

рода расовый хаос, при котором отдельные центры или секторы соприкосновения и переплетения между различными расами умножились. Чем многочисленнее были такие центры и секторы соприкосновения, тем больше оказывалось возможностей для различных инцидентов и столкновений. При таких условиях, если энергичное и согласованное вмешательство не уничтожит существующие тенденции к еще большему смещению рас в городах, можно «ожидать трагических столкновений между различными интересами и крайне прискорбных последствий, вплоть до кровопролития, для всех групп населения».

Чтобы избежать такой катастрофы, а также учитывая реальную обстановку момента, равно как и логически вытекающие из нее последствия, необходимо принять и провести в жизнь следующие меры:

В резервациях

407. «Немного более одной трети населения банту проживает или еще имеет корни в резервациях или туземных территориях». В настоящий момент эти земли не могут «предоставить средства к существованию и для необходимого развития их жителей, а тем более для их потомства». Вследствие примитивных способов обработки земли, незнакомства с европейскими методами севооборота, сохранения перегноя, улучшения почвы и т. д., а также ввиду перенаселенности и выбивания пастбищ скотом, значительное число туземцев принуждено «искать дополнительные средства к существованию на стороне, на фабриках или на приисках, у европейцев и под их покровительством».

408. Для того чтобы эти территории могли достигнуть некоторого уровня благосостояния и предоставлять нормальные перспективы фермерам, сельскохозяйственным специалистам, школьным учителям, пасторам и священникам, ремесленникам, всякого рода служащим, коммерсантам и правительственным чиновникам, принадлежащим к расе банту, необходимы три условия.

409. Прежде всего необходимо безотлагательно приступить к восстановлению почвы и значительно повысить сельскохозяйственное производство, короче говоря, следует приступить «к систематическому воссозданию сельского хозяйства банту на здоровой экономической основе».

410. Во-вторых, необходимо по мере возможности осуществлять начатый в 1936 году план приобретения земель Фондом южноафриканских туземцев (South African Native Trust).

411. Наконец, совершенно очевидно, что даже если эти две меры и будут полностью осуществлены, они окажутся «недостаточными, чтобы надлежащим образом прокормить все население банту в резервациях». Параллельно с сельскохозяйственным развитием необходимо также предусмотреть некоторую урбанизацию в связи с созданием тщательно выбранных отраслей промышленности. Европейцы должны оказать этому содействие своим техническим опытом и финансовыми средствами. Последнее повлечет за собой тяжелые жертвы для белых, но они должны на них пойти.

412. Во всяком случае, «ввиду запоздания, с которым европейцы приступают к задаче предотвращения грядущих опасностей, возможно, что эта рациональная попытка индустриализации в пределах резер-

ваций окажется недостаточной для предоставления работы всем тем, кто в ней крайне нуждается». Правительству придется поощрять европейских промышленников к созданию других центров промышленности на занятой европейцами территории, расположенной поблизости от упомянутых выше резерваций банту. Туземные рабочие будут утром подвозиться к фабрикам и отвозиться домой по вечерам, по аналогии с тысячами бельгийских рабочих, проживающих в Бельгии и работающих на французских текстильных фабриках, расположенных вблизи границы. Таким образом, рабочие банту «жили бы на своей земле, воспитывали бы своих детей в своих школах и управлялись бы своими средствами».

413. Таким образом, резервации, которые в значительном числе состоят из земель, потенциально достаточно плодородных и имеющих достаточное количество дождевых осадков, могли бы предоставить более или менее удовлетворительные условия существования для гораздо более многочисленного населения, чем в настоящее время.

В сельских местностях

414. «Немного более одной трети банту проживают в европейской зоне в сельских местностях, где они работают на фермах европейцев. Здесь проблема взаимоотношений между белыми и банту представляется менее обостренной, чем в городах. Фактически на фермах даже не возникает вопроса о равноправии. Поддерживаются традиционно установленные отношения между хозяевами и работниками, и никто не опасается, по крайней мере на ближайшее будущее, что такой жизненный уклад может таить в себе те же опасности возникновения вопроса о расовом равенстве, как и в городах». Необходимое число туземцев будет продолжать жить со своими семьями в «краях» или в общежитиях поблизости от ферм. В сезоны, когда ощущается необходимость в добавочной рабочей силе, например во время жатвы или сбора урожая фруктов, туземные резервации могут предоставить дополнительное число рабочих. По окончании срока найма эти рабочие возвращаются к своим племенам, как это обыкновенно бывает на практике.

В городах

415. Гораздо более серьезной представляется проблема совместного жительства различных рас в городах. После того как почти одна треть населения банту, привлеченная сравнительно высокими ставками заработной платы в обрабатывающей промышленности¹⁵⁸, переселилась в города, численная неравномерность различных рас в городах угрожает проявиться особенно сильно и в особенно опасной форме. Результаты ничем не сдерживаемой и хаотической урбанизации приводят к перегрузке жилых помещений, и, несмотря на все усилия, появилось множество лачуг и «бидонных пригородов» (pandokkies), условия жизни в которых влекут за собой развитие туберкулеза, повышенную детскую смертность, разврат и различного рода проявления преступности.

¹⁵⁸ Этим выражением обозначают все отрасли промышленности, кроме кустарных. Полмиллиона не-европейцев, занятых в промышленности, зарабатывают почти столько же, сколько зарабатывают полтора миллиона рабочих на приисках и в сельском хозяйстве.

416. В рамках политики *апартхейда* предусматриваются четыре категории мероприятий, для того чтобы избежать углубления уже существующей опасности.

417. I) Посредством более энергичного контроля нужно ограничить до предельного минимума приток в горда «новых туземцев, рискующих превратиться в паразитов». В частности необходимо разрешить проблему *tsotsis*, другими словами вопрос о приблизительно 20 000 молодых банту, которые достигли некоторой степени развития, но не имеют достаточных средств к существованию и составляют одну из наиболее серьезных проблем для муниципалитета Йоганнесбурга. Специальное законодательство должно предусмотреть перевоспитание этой молодежи в сельских заведениях, расположенных в резервациях.

418. II) Нужно сократить развитие неорганизованной индустриализации, наблюдавшееся за последние годы вблизи городских районов. Этого можно достигнуть, в частности предоставлением некоторых таможенных привилегий только тем промышленникам, которые могут гарантировать правильную постановку и жизнеспособность своих предприятий, а также доказать, что они могут на равных началах с другими конкурировать на мировом рынке. Привлечение новой рабочей силы будет таким образом сокращено, тем более что владельцы заводов будут впредь принуждены по закону принимать на себя значительную часть финансовой ответственности за размещение своих рабочих¹⁵⁹.

419. III) Необходимо наиболее рациональным путем распределить на зоны промышленные окраины городов и даже некоторые из их центральных кварталов, в которых преимущественно проживают белые, где наблюдается целый ряд «черных пятен». С другой стороны, многочисленные «белые пятна» в зоне, населенной банту (из которых Умтата в Транскей едва ли не является самым ярким примером), также должны исчезнуть.

Указанная программа, осуществление которой может затянуться на долгие годы, должна привести к сокращению внушающего тревогу неравномерного распределения общего числа туземцев, проживающих на южноафриканской территории вне резерваций (составляющего приблизительно 6 миллионов), с одной стороны, и европейцев (2 600 000), с другой стороны.

420. IV) Необходимо самым энергичным способом проводить в жизнь политику *апартхейда* в области социальных, экономических, промышленных и других взаимоотношений, т. е. другими словами в школах, университетах, на железных дорогах, в общественных парках, на фабриках, в театрах, на спортивных стадионах и т. д., для того чтобы избежать, с одной стороны, физических столкновений и напряженности в отношениях между расами, а, с другой стороны, метсажа.

421. Что касается двух других групп небелых, пустивших свои корни в Южной Африке, — метисов или цветных (1 миллион) и индийцев (более 300 000), — то предусматриваемый для них модус вивенди должен быть, по существу, такого же харак-

тера, а именно, индийская и цветная элиты, поскольку это представляется возможным, должны также сохранять связь со своей расой, вместо того чтобы стремиться к объединению «в многорасовом» обществе.

422. Однако, по отношению к индийцам, законодатель должен отдавать себе отчет в том, что они являются или иммигрантами или потомками иммигрантов относительно недавнего времени, что они сохранили все характерные для иммигранта черты и тем труднее поддаются ассимиляции, чем сильнее у них сохраняется связь со страной своего происхождения — Индией или Пакистаном. Вместе с тем, процесс их внедрения в экономическую жизнь страны идет гораздо далее по сравнению с остальными небелыми. Следовательно, предпринимавшиеся ранее попытки их добровольной «репатриации» в страну их происхождения, обусловленные соответствующими денежными выплатами, должны будут продолжаться.

423. Нельзя не отметить логической последовательности, связности и доктринальной цельности этой программы. Но это несколько не исключает ее гибкости и возможности ее постепенного применения. Все министры, которые в своих выступлениях излагали сущность *апартхейда* или давали ему определение и которые отстаивали расовую политику от нападок со стороны парламентской оппозиции, неизменно настаивали на необходимости учитывать реальное положение и пользоваться только практическими методами, с осторожностью, шаг за шагом, продвигаясь вперед, не следуя при этом химере общей территориальной сегрегации и не требуя невозможного ни от одной расы, ни от другой.

III. Реакция на политику «апартхейда»

424. Как известно, недавно состоявшиеся выборы в парламент Союза одиннадцатого созыва (15 апреля 1953 г.) обеспечили партии националистов более значительное большинство в Собрании¹⁶⁰, чем на предыдущих выборах (26 мая 1948 года).

425. Однако, в силу особенностей распределения избирательных округов, благодаря которым меньшинство сельских избирателей выбирает пропорционально большее число депутатов, нежели более значительное число городских избирателей, указанное большинство было обеспечено партии националистов 630 000 голосов, составлявшими приблизительно 45 процентов всех избирателей, против 760 000 голосов, т. е. 55 процентов всех избирателей, полученными оппозицией.

426. Необходимо, однако, теперь же сделать следующее замечание. Эта оппозиция большинства южноафриканских избирателей представляется в значительной степени скорее тактической, чем принципиальной. Если проследить парламентские дебаты в Кептауне и проанализировать выступления более влиятельных членов Объединенной партии (United Party), то можно прийти к заключению, что принципы, которым следует или молчаливо признает партия, представляют различие только в степени, в большей или меньшей четкости оттенков, можно сказать в ха-

¹⁵⁹ Это вытекает в особенности из повторных заявлений, сделанных по этому вопросу и. д. министра экономики г-ном Эриком Лувом.

¹⁶⁰ Это большинство составляет 30 депутатов вместо 13. Распределение партий представляется в следующем виде: 94 националиста, 57 членов Объединенной партии, 5 членов Трудовой партии (Labor Party) и 3 представителя туземцев.

рактерных особенностях их применения, по сравнению с принципами националистов, которые изложены выше. Большинство членов Объединенной партии состоит из политических деятелей, обладающих тем же традиционным чувством в отношении цветных рас, что и депутаты и сенаторы националисты. К тому же это традиционное чувство недавно было усилено по всей линии растущей тревогой европейцев, что не-белые начинают их подавлять даже в городах. Например, глава партии г-н Дж. Дж. Н. Страусс в своей недавней выборной кампании выразил косвенное согласие с концепциями, положенными в основу незадолго до того изданных законов, как, например, закона о групповом расселении (Group Areas Act) или закона о запрещении смешанных браков (Prohibition of Mixed Marriages Act). Он ограничился заявлением, что, в случае победы на выборах его партии, последняя внесет поправки к различным статьям этих законов¹⁶¹.

427. Главное различие в позиции, занимаемой Партией националистов и Объединенной партией, заключается очевидно в том, что члены последней признают неизбежными и неисправимыми демографические условия, созданные недавними внутренними передвижениями банту на южноафриканской территории. Другими словами, они считают нахлынувших в города банту постоянными городскими жителями, могущими проживать в городах с семьями в нормальной обстановке, а не работниками, находящимися в городе только временно и сохраняющими свои семейные связи более или менее фиктивного характера в «красае» того племени, к которому они принадлежат.

428. Довольно влиятельное крыло партии состоит из промышленников, очень восприимчивых к опасности, которую, по их мнению, несет в себе для будущей экономической судьбы страны усиление политики *апартхейда*, проявляющейся на практике прежде всего в установлении наиболее низкой покупательной способности и низкого уровня потребления для десяти миллионов людей. Ибо совершенно ясно, что успешному функционированию и даже доходности фабрик будет служить серьезной помехой то обстоятельство, что будет необходимо заводить в двойном числе каптины, лечебницы, санитарные возможности и т. д.; а также, что в силу принадлежности к цветной расе квалифицированные рабочие не смогут ставиться на ту работу, где они лучше всего могут проявить свои способности; вследствие этого, не будучи в состоянии рассчитывать на возможность какого-либо увеличения их заработков, они потеряют всякий интерес к своей работе и не будут прилагать никаких усилий к повышению ее качества.

429. Очень показательны, что трудовая партия в своей принципиальной оппозиции к «расовому барьеру»

¹⁶¹ В своей речи, произнесенной в Квинстауне 9 сентября 1952 г., г-н Страусс изложил в четырех пунктах «основы политики его партии в отношении не-европейцев»:

- 1) Социальное обособление рас с предоставлением отдельно социального обслуживания для всех.
- 2) Запрещение скрещивания (метисажа).
- 3) Отдельные районы жительства.
- 4) Применение труда и деятельности не-европейцев на общее благо южноафриканского населения «на наших фермах, заводах, фабриках и присадах».

Нельзя не отметить, насколько мало отличается эта программа от программы националистов.

еру» (*coluor bar*) в промышленности руководствуется приблизительно аналогичными экономическими соображениями. Она считает, что этот барьер по существу является не чем иным, как «барьером для ограждения дешевого труда», создаваемым в интересах европейских эксплуататоров, чтобы им было легко получать рабочую силу по дешевой цене¹⁶² в ущерб для будущего всей страны.

430. Гораздо труднее — или даже вообще невозможно — правильно определить отношение к политике *апартхейда* рабочих профсоюзов.

431. Прежде всего эти профсоюзы не объединены в строго ограниченную национальную федерацию, ведущую свою собственную политику. Центральной организацией, ближе всего подходящей к установившемуся в континентальной Европе типу «Генеральной конфедерации труда», является *South African Trades and Labour Council*, но этот Совет, как и большинство участвующих в нем профсоюзов, не входит в Трудовую партию и остается простым органом координации. Все, что можно сказать, это то, что в уставе Совета не имеется «расового барьера» и что Совет готов принять в число своих членов любой профсоюз, организованный по установленным правилам.

432. Фактически наиболее важным элементом в вопросе об отношении отдельных профсоюзов к *апартхейду* (причем отношение это нередко переходит из одной крайности в другую) представляется происхождение большинства состоящих членами профсоюзов в той или другой отрасли промышленности или даже в небольшой группе заводов какой-нибудь специальности белых рабочих и их «расовое сознание».

Когда это большинство состоит из африканцев сельского происхождения, только недавно переселившихся в города, как это наблюдается в различных отраслях промышленности в Трансваале, то такие профсоюзы чаще всего являются сторонниками энергичного проведения политики *апартхейда* в промышленности и социальной области. В частности примером этого является могущественная Ассоциация машинистов и истопников (*South African Engine-Driver's and Firemen's Association*). Но бываю и исключения, дающие такие же яркие примеры противоположного отношения, как, например, Союз рабочих швейной промышленности в Трансваале (*Garment Worker's Union of Transvaal*), в котором практикуется широкая расовая терпимость и членами которого большей частью состоят женщины, говорящие на африкандерском наречии.

Когда же, наоборот, большинство членов профсоюзов составляют южно-африканцы британского происхождения или испытавшие на себе влияние британского *трэд-юнионизма*, как это часто встречается в Капской провинции, то отношение их гораздо ближе подходит к доктрине Трудовой партии и оппозиция их к политике *апартхейда* иногда бывает довольно явной. Ввиду примера можно указать, кроме нескольких текстильных профсоюзов и профсоюзов химической промышленности, на Союз рабочих пищевой и кон-

¹⁶² К этому сводится пункт 3 заявления, в котором Южно-африканская трудовая партия определила в ноябре 1946 года свою политику по отношению к неевропейской рабочей силе.

сервной промышленности (Food and Canning Worker's Union) Калской провинции, члены которого принадлежат ко всем расам¹⁶³.

433. Необходимо упомянуть еще один фактор, вероятно играющий важную роль в столь сложной и часто противоречивой позиции, занимаемой профсоюзами, а именно защиту местных профессиональных интересов. Как только в этой области возникает соревнование между какой-либо категорией европейских рабочих и неевропейской рабочей силой, сразу же появляются тенденции к возникновению или к укреплению «расового барьера».

В общем оппозиция к *апартхейду* в рабочих профсоюзах проявляется очень слабо. Она настолько слаба, что даже стоящие во главе их лидеры, являющиеся убежденными противниками *апартхейда*, принуждены принимать в соображение расовые предрассудки, в большей или в меньшей степени укоренившиеся в рабочих массах, под угрозой утраты занимаемого ими положения.

434. Наконец, сразу же после выборов 15 апреля 1953 г. образовались еще две оппозиционные партии.

При своем основании Федеральная партия союза (Union Federal Party), тесно связанная с провинцией Наталь, среди других программных заявлений, весьма далеких от традиционной туземной политики буров, подчеркнула, что «необходимо предоставить всем не-европейцам, родившимся в Южной Африке, право участия в работе правительственных органов, поскольку они достигли соответствующей степени культуры». Первая из четырех провинциальных конференций этой партии, предусмотренных до созыва национального съезда, — а именно конференция провинции Наталь — состоялась в Дурбане 22 августа 1953 г. и на ней в очень ясных выражениях была подтверждена главная цель партии: предоставление полного права голоса всем не-европейцам, обладающим необходимыми для этого квалификациями (suitably qualified)¹⁶⁴.

Либеральная партия (Liberal Party) была организована одновременно с Федеральной партией с несколькими представителями интеллигенции, как, например, г-жой Маргаритой Баллингер и г-ном Аланом Патеном. Совершенно свободная от каких-либо расовых предубеждений, эта группа широко идет навстречу новым эволюционным идеям в вопросе о межрасовых взаимоотношениях. Об этой партии можно судить по пункту 4 ее программы: «Никому не может быть запрещено участие в делах управления и других отраслях демократической деятельности страны только по признаку расы, цвета кожи или вероисповедания; политические права, основывающиеся на общем избирательном списке, распространяются на всех лиц, отвечающих необходимым требованиям».

Эти две партии играют еще слишком незначительную роль на политической арене. Федеральная партия союза представлена двумя сенаторами, тогда как

¹⁶³ Перечисленные отрасли промышленности, равно как и швейная промышленность, насчитывают среди своих рабочих значительное число женщин. В отличие от мужчин, туземным женщинам не запрещается вступать в профсоюзы. См. главу VI, пункт 601.

¹⁶⁴ Лондонский Times от 24 августа 1953 года.

Либеральная партия — одним депутатом и одним сенатором, ушедшим из Объединенной партии.

435. Следует также отнести к числу противников *апартхейда*, хотя они и не касаются политики, большинство христианских церквей, за исключением трех реформатских голландских церквей, — в особенности англиканскую и католическую церкви.

436. Кроме того, хотя южноафриканская коммунистическая партия¹⁶⁵ распустила сама себя до вступления в силу закона 1951 года о борьбе с коммунизмом (Suppression of Communism Act), представляется вполне возможным, что многие из ее бывших членов сохранили свои прежние коммунистические убеждения и что некоторые представители молодежи их разделяют. Одним из таких убеждений именно является фанатическая враждебность ко всякой расовой дискриминации.

437. Наконец это краткое перечисление парламентских и внепарламентских источников политической доктринальной оппозиции к усилению *апартхейда* было бы неполным, если бы в нем не упоминались, иногда как отдельные лица, иногда как организованные группировки, почти все развитые не-европейцы, которые чрезвычайно враждебно настроены не столь к политике *апартхейда*, сколь ко всякой форме расовой дискриминации, независимо от того, исходит ли она от Партии националистов, Объединенной партии, белых профсоюзов или отдельных лиц голландского или британского происхождения. Одним из наиболее недавних выражений этой оппозиции является кампания «сопротивления несправедливым законам»¹⁶⁶, которая была открыта в день торжественного празднования трехсотлетия высадки Яна ван-Рибеека в Столовой бухте (6 апреля 1952 года). Однако стремления к полному равноправию высказывались еще гораздо раньше перехода власти к националистическому правительству. О них упоминается, например, уже в программе требований, выставленной в 1947 году д-ром Кеума, бывшим в то время генеральным председателем Африканского национального конгресса, и переданной фельдмаршалу Смутсу, занимавшему в то время пост премьер-министра¹⁶⁷.

¹⁶⁵ В частности она издавала двухнедельный журнал Inkululeko (что означает «Свобода»), выходивший на английском языке и наречиях ксоза, зулу, чуана и сесуто.

¹⁶⁶ См. главу VII, пункты 831 и послед.

¹⁶⁷ Handbook on Race Relations in South Africa, стр. 516:
а) Отмена ограничений политических прав по признаку принадлежности к цветной расе (political colour bar) в Южной Африке и прямое представительство всех африканцев во всех законодательных органах — национальных, провинциальных и муниципальных.

б) Отмена законов, относящихся к пропускам.

в) Отмена ограничений, касающихся приобретения, владения и аренды недвижимых имуществ, которые затрагивают африканцев в городских зонах и в сельских зонах.

г) Признание профсоюзов африканских рабочих в рамках закона о примирении в промышленности (Industrial Conciliation Act) и установление надлежащей зарплаты для всех африканских рабочих, включая работающих на горных промыслах.

д) Обеспечение африканцам надлежащих жилых помещений и предоставление им широких возможностей приобретения профессиональной подготовки к строительному делу и другим ремеслам, а также к получению мест квалифицированных рабочих.

е) Распространение бесплатного и обязательного обучения на всех африканских детей школьного возраста.

ж) Восстановление полномочий африканских вождей в области общественно-государственной жизни.

438. Выше говорилось об оппозиции к *апартхейду* со стороны «почти всех развитых не-европейцев». Но при этом не было сказано, — а это нужно сказать, — что она носит очень резкий характер. В 1952 году она приняла форму энергичной кампании «сопротивления несправедливым законам», к которой Комиссия еще вернется. Поскольку оказывается возможным удостовериться в обстановке крайне неустойчивых настроений, единственными лицами, принадлежащими к развитым не-европейцам, которые составляют исключение, принимают или даже более или менее открыто одобряют политику *апартхейда* в ее настоящей форме, повидимому являются следующие:

Прежде всего небольшая еще группа лиц, воспользовавшихся различными преимуществами в соответствии с недавно принятыми националистами мерами, как, например, заведыванием почтовыми отделениями, расположенными в округах, населенных только не-европейцами, увеличенным набором лиц цветной расы на службу в некоторых правительственных учреждениях и т. д.

Кроме того, значительное число церквей, называемых «сепаратистскими» (т. е. христианских церквей, пасторы или священники, а также прихожане которых состоят из банту и которые управляются исключительно ими самими), расположено в пользу *апарт-*

хейда. Так, в августе 1951 года созванная в Ист-Лондоне конференция одиннадцати туземных церквей выразила свое безоговорочное одобрение политике правительства в той форме, в которой она проявилась с полной ясностью в законе о групповом расселении (Group Areas Act).

Наконец сторонниками *апартхейда* очевидно является значительное число туземных вождей и *индunas* или *нотаблей* из их окружения. Однако не представляется еще возможным установить, в какой мере это может быть объяснено тем, что, с момента своего прихода к власти, новое правительство прилагает систематические усилия к восстановлению прежнего престижа племенных вождей. Среди этих последних можно упомянуть зулусского вождя Чарльза Хленгва из племени Вумандабас, Умкомас, Наталь. В июле 1952 г., высказывая свои взгляды в Комиссии, которой было поручено изучить социальное и экономическое развитие туземных территорий, он предусматривал в рамках правительственной политики создание в будущем зулусского государства, охватывающего племена ксова, пондо, и суази, и закончил следующим заявлением:

«Мы, зулусы, стремимся к сохранению чистоты нашей расы, потому что Бог создал нас зулусами. Нельзя изменить естественного течения реки».

Глава VI

ГЛАВНЫЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ И АДМИНИСТРАТИВНЫЕ АКТЫ, УСТАНАВЛИВАЮЩИЕ РАЗЛИЧНОЕ ОБРАЩЕНИЕ С РАЗНЫМИ ГРУППАМИ НАСЕЛЕНИЯ

1) ОБЩИЕ ЗАМЕЧАНИЯ

439. В настоящей главе производится разбор некоторого числа законодательных и административных актов Южно-Африканского Союза.

440. Комиссия отдает себе отчет в том, что, для того чтобы дать полную картину расовых взаимоотношений в Южно-Африканском Союзе, было бы необходимо пересмотреть гораздо более значительное количество законодательных и административных мероприятий, применяемых в этой стране в национальном, провинциальном¹⁶⁸ и местном масштабе. Фактически, как об этом говорилось выше, политика *апартхейда* является лишь позднейшим развитием давно уже существовавшего положения. Составляя свой доклад, Комиссия во всяком случае ознакомилась с значительным числом законодательных актов, перечень которых приводится в приложении к настоящему докладу¹⁶⁹.

441. Однако Комиссия остановилась только на более важных актах. Кроме того, в настоящей главе

приводится анализ только тех из них, в которых есть определенные указания на отдельные группы населения Южно-Африканского Союза, различаемые по признаку расы или цвета кожи, иногда в самом тексте акта, иногда же в правилах его применения, изданных на основании этого акта, или наконец путем упоминания других актов, в которых содержатся подобные указания. Что же касается законов общего характера, применение которых отражается в особом, а в некоторых случаях даже в исключительном порядке на отдельных или на всех группах неевропейского населения, то анализ их будет дан в следующей главе настоящего доклада, в которой речь идет об условиях жизни неевропейских групп населения.

442. По некоторым недавно изданным законам, имеющим особую важность и разбираемым в настоящей главе, даются также указания на подготовительные работы и другие меры, предшествовавшие их принятию, а также на некоторые решения южноафриканских судебных органов, которые поясняют и дают толкование содержанию этих законов. О практических результатах, которые эти законодательные меры могут иметь для отдельных лиц или отдельных групп, к которым они должны применяться, говорится в следующей главе настоящего доклада.

443. Настоящая глава начинается с предварительных замечаний, которые относятся к двойкой проблеме: определению расовых групп, составляющих население Южно-Африканского Союза, и определению

¹⁶⁸ Следует отметить, что многие законодательные мероприятия, изданные до учреждения Союза в 1909 году, в колониях Мыса Доброй Надежды и Наталь, в Южно-Африканской Республике (Трансвааль) и в Оранжевой Республике, которые касаются вопросов, отнесенных в силу South Africa Act 1909 года к компетенции Союза, все еще остаются в силе, в некоторых случаях с поправками, внесенными к ним законодательными органами Союза.

¹⁶⁹ См. Приложение VII.

методов, следуя которым устанавливается принадлежность каждого отдельного лица к той или иной группе. Такого рода замечания представляются целесообразными по следующим трем причинам: во-первых, только что упомянутая двойная проблема фактически определяет применение всех мероприятий, устанавливающих неравное обращение; во-вторых, эти замечания дают возможность сразу же учесть практические затруднения, которые заключают в себе для жизни отдельных лиц и для функционирования администрации законы, устанавливающие меры неравного обращения, вне вопроса о самих этих мерах как таковых; наконец, общим рассмотрением проблемы в ее целом избегается необходимость возвращения к разбору каждой меры в отдельности, при котором общее положение было бы загружено соображениями, хотя и важными, но все же имеющими второстепенный интерес по сравнению с основными постановлениями этих законов.

444. Настоящая глава разделяется на несколько разделов, которые иногда в свою очередь состоят из отдельных подразделов. Комиссия отлично понимает, что метод классификации, которому она следовала, имеет только относительную ценность, так как один и тот же закон может касаться не одного, а нескольких вопросов. Комиссия вместе с тем считает, что такая классификация должна внести некоторую ясность в крайне запутанное положение. Кроме того, Комиссия пыталась классифицировать вопросы, по мере возможности следуя перечислению прав, упомянутых во Всеобщей декларации прав человека, и указывать в каждом разделе или пункте мероприятия, которые предшествовали вступлению в силу Устава Организации Объединенных Наций, и мероприятия, которые были проведены после подписания Устава, делая это с целью облегчения сопоставлений и выводов, являющихся целью двух последних глав настоящего доклада.

II) ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ ПО ПРОБЛЕМАМ ОПРЕДЕЛЕНИЯ РАСОВЫХ ГРУПП И ПРИНАДЛЕЖНОСТИ ОТДЕЛЬНЫХ ЛИЦ К ЭТИМ ГРУППАМ

445. Принято подразделять население Южно-Африканского Союза на четыре группы: туземцы, европейцы, цветные и азиаты. Затруднения, вызываемые толкованием этих терминов, подробно излагаются в главе IV.

446. Когда приступают к юридическому определению терминов, относящихся к расе и цвету кожи, вопрос становится еще более сложным. В этой области четыре основные существующие категории составляют туземцы, европейцы, лица «смешанной крови» (persons of mixed blood) или, как их обыкновенно называют, «цветные» (coloured) и азиаты; необходимо, однако, отметить, что выражение «цветные» в некоторых случаях применяется одновременно к лицам смешанной крови и к лицам азиатского происхождения, тогда как в других случаях оно даже является термином, относящимся ко всем не-европейцам.

447. Такая неопределенность в пользовании терминами, обозначающими отдельные группы населения, особенно часто встречается в законодательстве двух бурских республик — Южно-Африканской Республики (Трансвааль) и Оранжевой Республики (Оранжевого

свободного государства), а также, хотя и в меньшей степени, в законодательстве двух британских колоний — Капской колонии (пробвинции) и Наталя. Это замечание имеет не только историческую или ретроспективную ценность, ибо значительное число актов, относящихся к эпохе, предшествующей созданию Южно-Африканского Союза в 1909 году, все еще находится в силе.

448. Изданные Союзом в течение первых лет его существования законы очень часто не отличались большой точностью. Кроме того, нередко случалось, что закон предоставлял органу власти, на который возлагалась обязанность по его приведению в жизнь, включить определение групп населения или же уточнить имеющие чрезвычайно общий характер определения, содержащиеся в законе.

Ярким примером последнего метода может служить закон №41 1950 года о групповом расселении (Group Areas Act, № 41, 1950): в этом законе дается определение трех расовых групп: белые, туземцы и «цветные» (coloured). Вместе с тем генерал-губернатору даются полномочия выделять посредством оповещения в каждой из двух последних групп — туземцев и группе «цветных» — «этнические, языковые, культурные или иные группы» и «объявить, что установленные таким порядком группы признаются таковыми с точки зрения настоящего закона» (статья 2). Такому же методу следует закон №30 1950 года о регистрации населения (Population Registration Act, №30, 1950), который рассматривается ниже¹⁷⁰.

449. Практические последствия этой неопределенности привели ко второй проблеме, наряду с определением расовых групп, а именно — к проблеме принадлежности отдельных лиц к той или другой группе. Означенная проблема возникает главным образом в «маргинальных случаях» (cas limites), т. е. в отношении лиц, которые не обладают достаточно яркими отличительными чертами, по которым было бы легко включить их в ту или другую группу. Фактически, число этих «маргинальных случаев» может быть значительным. Как для отдельных лиц, о которых идет речь, так и для администрации, а иногда еще и для третьих лиц, связанных какими-либо отношениями с лицами, статус которых остается невыясненным, это составляет совершенно конкретную проблему, заслуживающую рассмотрения.

450. Совсем недавно была сделана попытка разрешения двойной проблемы — определения расовых групп и принадлежности отдельных лиц к этим группам — в ее целом. Здесь имеется в виду закон №30 1950 года о регистрации населения (Population Registration Act, №30, 1950), который будет рассмотрен в конце настоящей главы. Однако введение в силу этого закона потребует довольно долгого времени. Кроме того, постановления закона о регистрации населения не могут быть применены de plano к другим законам, и потому рассматриваемая проблема не может быть ими полностью разрешена.

451. Повидимому, можно выделить четыре различные системы, с помощью которых пытались прийти к решению практической проблемы принадлежности от-

¹⁷⁰ См. пункты 456 и послед.

дельного лица к определенной группе в соответствии с даваемым в законе определением этих групп.

а) В некоторых случаях закон дает очень подробное определение, основанное на целом ряде признаков, как-то: происхождение, репутация и среда¹⁷¹.

б) В законе иногда указывается, что «происхождение» является основным критерием; в таких случаях такие признаки, как внешний облик и уклад жизни могут быть использованы только в качестве доказательств происхождения¹⁷².

в) Закон может также предоставить решение на полное усмотрение суда. В этом случае «должны быть применены обычные критерии... физическая внешность лица, о котором идет речь, его происхождение, уклад его жизни, среда, в которой онращается, причем внешность его должна играть решающую роль»¹⁷³.

д) Несколько более тонкой формой последней степени разрешения рассматриваемого вопроса является предоставление суду вынесения решения, основывающегося, также, на юридической презумпции. Так, например, закон №55 1949 года о запрещении смешанных браков (Prohibition of Mixed Marriages Act, №55, 1949) в статье 3, трактующей о запрещении браков между европейцами и не-европейцами, предусматривает, что «каждое лицо, которое по своей внешности является европейцем или не-европейцем, в зависимости от обстоятельств дела, будет с точки зрения настоящего закона рассматриваться как таковое, до тех пор и поскольку не будет доказано обратного».

Закон №5 1927 года о борьбе с безнравственностью (Immorality Act, №5, 1927), измененный законом №21 1950 года, содержит аналогичные постановления¹⁷⁴.

452. Применение этих двух законов — закона о запрещении смешанных браков и измененного закона о борьбе с безнравственностью — дает широкий простор для судебной практики. В частности, суды толкуют эти законы в том смысле, что то же самое лицо может быть отнесено или к одной или к другой группе, в зависимости от применения признака его внешности или же одного из двух других признаков — общего признания и репутации. Позиция уголовных судов в этом вопросе в общем сводилась к толкованию обоих законов в пользу обвиняемых и к тому, что при

¹⁷¹ Например, статья 1 закона № 12 1936 года о представительстве туземцев (Representation of Natives Act, № 12, 1936) и статья 49 закона № 18 1936 года о Туземном фонде и туземных землях (Native Trust and Land Act, № 18, 1936).

¹⁷² Решение судьи апелляционного суда Шрейнера, *Crown v. Radebe*, 1945, Апелляционная палата; 590, стр. 609; там же, *Crown v. Abel*, 1940, 1, SALR 654, решение судьи апелляционного суда Сентливра — Доказательство, основанное на происхождении.

¹⁷³ Решение судьи ван-ден-Хеевера по жалобе X, 1940, O.P.D. 156, стр. 159.

¹⁷⁴ Статья 7. — «Настоящим законом:

и) под термином «европеец» имеется в виду каждое лицо, которое по своему внешнему облику является явно европейцем или же по общему признанию считается европейцем;

...
iii) под термином «не-европеец» имеется в виду каждое лицо, которое по своему внешнему облику является явно не-европейцем или же по общему признанию считается не-европейцем.

Статья 7 bis. — «С точки зрения настоящего закона каждое лицо, которое явно признается европейцем или не-европейцем, в зависимости от обстоятельств дела, будет рассматриваться как таковое, пока не будет доказано обратного».

всех условиях на государстве лежит обязанность доказать, что обвиняемый является европейцем или не-европейцем, в зависимости от обстоятельств дела¹⁷⁵. С другой стороны, гражданские суды при применении закона о запрещении смешанных браков, повидимому, признают, что от усмотрения заинтересованной стороны зависит представить соответствующие доказательства, выбирая одни или другие признаки по собственному усмотрению в вопросе о принадлежности к той или другой расовой группе¹⁷⁶.

453. Как указывалось выше, закон №30 1950 года о регистрации населения (Population Registration Act, №30, 1950) является попыткой разрешения в общей форме двоякой проблемы определения расовых групп и принадлежности отдельных лиц к этим группам. При внесении в парламент соответствующего законопроекта, обратившегося впоследствии в закон о регистрации населения, министр внутренних дел (г-н Т. Э. Денгес) сделал несколько заявлений, сущность которых сводится к следующему: вопрос об определении расы отдельных лиц представляется существенным с различных точек зрения. Для передачи права на недвижимую собственность необходимо доказать, что получающее это право лицо не принадлежит к некоторым расам. Та же проблема возникает, когда речь идет о приобретении земельных участков в определенных районах. Связанные с этим вопросом затруднения представляют собой одну из наиболее серьезных проблем во всем, что касается права голосования, закона о смешанных браках, а также проектируемых поправок к закону о борьбе с безнравственностью (Immorality Act), после того как они будут приняты. Для применения действующих законов, а также проектируемого закона о групповом расселении, равным образом будет иметь чрезвычайно важное значение возможность определения расы заинтересованной стороны¹⁷⁷.

454. В ходе дискуссии по законопроекту, имевшей место в Парламенте Союза, лидер оппозиции фельдмаршал Смуте заявил, что законопроект этот совершенно явно преследует цели политики *апартеида*, так как регистрация по признаку расы направлена на недопущение цветного населения к избирательным урнам. В самом деле, статья 5 редактирована следующим образом: «Любое лицо, имя которого вносится в регистр, классифицируется директором либо как «лицо, принадлежащее к белой расе», либо как «цветное лицо» (coloured person), либо, наконец, как «туземец», причем каждое лицо, имя которого включено в группу «цветных» или «туземцев», будет далее клас-

¹⁷⁵ См., например, дело *Rex v. Ormonde* 1952/SALR 272 (AD), 277. Также см. дело *Rex v. G.*, 1949, 4 SALR 437 (Cape P.D.) и дело *Rex v. F.*, 1951, 2 SALR 1 (Transvaal P.D.); вместе с тем см. дело *Rex v. B.*, 1951, 2 SALR 124 (Natal P.D.). Эти четыре решения относятся к закону о борьбе с безнравственностью. С другой стороны, Окружной суд Кейпской провинции (Cape Provincial Division) вынес решение, согласно которому, если три указанные в законе презумпции совпадают, то никакого доказательства о противном, в частности даже основанного на свидетельстве о рождении, не может быть допущено, см. *Rex v. B. and M.*, 1953 2 SALR 514 (Cape P.D.).

¹⁷⁶ Дело *Pedro v. Tansley*, N.O. 151, 4 SALR 182 (Cape P.D.) и решение судьи де-Вильера, там же, стр. 187.

¹⁷⁷ Journal of the Parliaments of the Commonwealth, стр. 336 — 339, 1950.

сифицироваться директором по той или другой этнической группе, к которой это лицо принадлежит¹⁷⁸.

455. Ввиду чрезвычайной важности закона о регистрации населения ниже приводится анализ наиболее существенных его постановлений, в частности, поскольку они касаются рассмотренного только что вопроса.

456. Согласно закону, на директоре переписи лежит обязанность возможно ранее открыть регистр населения. С этой целью директор использует данные, полученные в силу закона 1910 года о переписи (Census Act)¹⁷⁹. Регистр будет подразделяться на три части, в которые, соответственно, будут включены уроженцы Южно-Африканского Союза, иностранцы, имеющие право постоянного жительства, и иностранцы, имеющие право временного пребывания¹⁸⁰.

Статья 5 содержит постановления, относящиеся к классификации отдельных лиц; она гласит:

«1) Любое лицо, имя которого внесено в регистр, классифицируется директором либо как «лицо, принадлежащее к белой расе», либо как «цветное лицо» (coloured person), либо, наконец, как «туземец», в зависимости от каждого отдельного случая, причем каждое лицо, имя которого включено в категорию «цветных» (coloured) или «туземцев», будет далее классифицироваться директором по той или другой этнической группе, к которой это лицо принадлежит.

2) Генерал-губернатор может посредством оповещения, опубликованного в Официальной газете (Gazette), перечислить или определить этнические и прочие группы, в которых «цветные лица» и «туземцы» будут классифицированы в соответствии с пунктом 1, причем генерал-губернатор может в том же порядке изменить или аннулировать это оповещение.

3) Если по мнению директора классификации какого-либо лица в том виде, в каком она предусматривается в пункте 1, представляется неправильной, он может в любое время, с соблюдением постановлений пункта 7 статьи 11, после надлежащего оповещения заинтересованного лица или его попечителя, когда заинтересованным лицом является малолетний, с указанием, почему классификация была неправильной, и предоставлением заинтересованному лицу или его попечителю (в указанном выше случае) возможности быть выслушанным, изменить в регистре классификацию названного лица».

457. Статья 1 дает следующие определения:

«...»

III) Выражение «цветное лицо» (coloured) относится к любому лицу, которое не принадлежит к белой расе и не является туземцем.

...

X) Термин «туземец» относится к любому лицу, которое принадлежит или признается всеми принадлежащим к какой-либо африканской туземной расе или племени.

¹⁷⁸ Journal of the Parliaments of the Commonwealth, 339.

¹⁷⁹ Статьи 2 и 3.

¹⁸⁰ Статья 4.

...

XV) Выражение «лицо белой расы» относится к любому лицу, которое по своей внешности является явно белым или которое считается всеми как лицо белой расы, за исключением случаев, когда, невзирая на свою явную принадлежность к белой расе, это лицо признается всеми «лицом цветной расы».

Статья 19 (1) устанавливает следующую презумпцию:

«С точки зрения настоящего закона любое лицо, которое по своей внешности является явно принадлежащим к белой расе, будет рассматриваться как принадлежащее к белой расе, если не будет доказано обратного».

458. Любое лицо, которое считает, что ему был причинен ущерб произведенной директором классификацией, может в любое время представить директору в письменной форме свои возражения против такой классификации, причем устанавливается порядок принесения жалобы, согласно которому это дело, в последней инстанции, может быть внесено в Верховный суд Союза¹⁸¹.

459. Каждое лицо получает регистрационный номер¹⁸². Сведения, занесенные в регистр относительно туземцев, будут несколько отличаться от сведений, требуемых от других лиц. Следует отметить, что от туземцев требуется только указание округа, в котором они живут, тогда как все остальные должны указать место своего постоянного жительства. С другой стороны, в отношении туземцев в регистре должна быть указана этническая или иная группа или племя, к которому они принадлежат¹⁸³.

Office of the Magistrates каждого округа будет также располагать одним экземпляром регистра, причем будет составляться официальный список, с которым могут ознакомиться все те, кто этого пожелает. В этом списке будут содержаться только следующие сведения и никакие другие:

a) имя, пол, место постоянного жительства соответствующего лица, или же для туземца — округ его обычного проживания;

b) категория лиц, к которой принадлежит соответствующее лицо, согласно статье 5;

c) гражданство или национальность;

d) в случае, когда избиратель внесен в избирательный список соответствующего района и округа, в котором он будет голосовать в силу закона 1946 года о кодификации постановлений о выборах (Electoral Consolidation Act);

e) номер удостоверения личности¹⁸⁴.

460. В статье 10 предусматривается, что в случае перемены места жительства соответствующее лицо должно об этом уведомить директора. Однако, тогда

¹⁸¹ Статья 11.

¹⁸² Статья 6.

¹⁸³ Для выяснения вопроса о том, должна ли быть упомянута «этническая или какая-либо другая группа, к которой принадлежит данное лицо цветной расы», ср. пункт 1 статьи 5 закона с перечнем требуемых сведений («и никакие другие» сведения), содержащимся в пункте 1 статьи 7, в отношении всех лиц, которые не являются «туземцами».

¹⁸⁴ Статья 8 (2).

как для не-туземцев устанавливается срок в четырнадцать дней, пункт 2 статьи 10 гласит:

«Туземец, который меняет место своего обычного проживания и переходит из одного округа в другой на постоянное жительство, должен уведомить об этом директора в соответствии с установленными требованиями».

461. С другой стороны, постановления статьи 14, касающиеся предъявления удостоверения личности по требованию властей, не проводят различия между группами, к которым принадлежат предъявители этих удостоверений.

Равным образом, уголовные наказания, установленные в статье 18, за невыполнение обязательств, предусматриваемых статьями 10 и 14 закона, одинаковы для всех.

462. В частности, возникла проблема в связи с некоторыми недавними законами о праве собственности на недвижимое имущество и о праве пользования этим имуществом (в особенности в связи с законом №41 1950 года о групповом расселении (Group Areas Act, №41, 1950)¹⁸⁵, а именно проблема принадлежности не только физических лиц, но также и коллективов к разным установленным законом группам. Согласно постановлениям статьи 1 (VIII) закона №41 1950 года учрежденное по закону общество считается принадлежащим к той расовой группе, к которой принадлежит большинство членов этого общества. Что же касается того или иного муниципалитета Капской провинции, то считается, что он принадлежит к группе, к которой принадлежит большинство членов муниципального совета. Общество считается принадлежащим к расовой группе, к которой принадлежит лицо, которое владеет этим обществом или признано его владельцем, или за счет которого третье лицо владеет преобладающей долей участия в этом обществе или признано владельцем таковой.

I. Право на гражданство

463. Ввиду той важности, которую национальная принадлежность может иметь в отношении осуществления и пользования тем или иным лицом известными правами, в частности правами политическими, Комиссия занялась рассмотрением законов Южно-Африканского Союза о гражданстве.

ПОЛОЖЕНИЕ ДО ВСТУПЛЕНИЯ В СИЛУ УСТАВА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

464. До 1926 года в Южно-Африканском Союзе не было собственных законов о гражданстве, и в стране действовали британские законы. Но в 1926 году был издан закон о британском гражданстве в Южно-Африканском Союзе и о статусе иностранцев (British Nationality in the Union and Status of Aliens Act, 1926). В следующем году был издан закон 1927 года о гражданстве и о флагах Южно-Африканского Союза (Union Nationality and Flags Act, 1927), создавший новый статус — статус гражданина Южно-Африканского Союза, который в известных случаях мог предоставляться родившемуся за пределами Союза лицу,

¹⁸⁵ Сходная с этим проблема возникла в связи с законом № 28 1946 года о земельных правах лиц азиатского происхождения и о представительстве индийцев (Asiatic Land Tenure and Indian Representation Act, No 28, 1946).

отец которого в момент рождения ребенка был гражданином Южно-Африканского Союза. В законах этих не проводилось никакого различия по признаку расы или цвета кожи.

МЕРЫ, ПРИНЯТЫЕ СО ВРЕМЕНИ ВСТУПЛЕНИЯ В СИЛУ УСТАВА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Закон №44 1949 года о южноафриканском гражданстве

(South African Citizenship Act, No. 44, 1949)

465. После вступления в силу Устава Организации Объединенных Наций был опубликован новый закон — закон №44 1949 года, содержащий постановления относительно получения и потери гражданства Южно-Африканского Союза. Два постановления этого нового закона заслуживают внимания с точки зрения настоящего исследования. С одной стороны, по статье 3, гражданство Южно-Африканского Союза не может предоставляться лицам, родившимся в стране после вступления в силу этого закона, если отец принадлежит к категории лиц, иммиграция которых запрещена (см. ниже раздел III, пункт 536). С другой стороны, южноафриканское гражданство, предоставленное по закону 1927 года гражданам стран, входящих в Британское содружество народов, после двухлетнего их пребывания в стране, по закону 1949 года может выдаваться или не выдаваться по полному усмотрению министра. Кроме того, для получения гражданства лицо, подавшее прошение, должно удовлетворять более строгим требованиям в отношении срока проживания, чем по старому закону.

II. Политические права¹⁸⁶ (Активное и пассивное избирательное право и прочие виды политического представительства)

ПОЛОЖЕНИЕ ДО ВСТУПЛЕНИЯ В СИЛУ УСТАВА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

466. До своего объединения в Южно-Африканский Союз каждая из образовавших его четырех территориальных единиц имела свою особую избирательную систему. В Трансваале туземное население было совершенно лишено права участия в выборах¹⁸⁷, а избираться могли только белые¹⁸⁸.

В Оранжевом свободном государстве правом голоса пользовались также только бургеры, а бургерами могли быть только белые¹⁸⁹. В Натале туземцы могли заноситься в избирательные списки, если они отве-

¹⁸⁶ В настоящем разделе рассматриваются только те законоположения, которые касаются активного и пассивного избирательного права и прочих видов политического представительства. Были изданы кое-какие законы и постановления, особенно за последние годы, в области социальных прав: свободы убеждений и свободы слова, права собраний и ассоциаций. Хотя эти тексты и представляют интерес с точки зрения положения в расовом отношении, но в настоящей главе они не разбираются, так как они сами по себе не содержат положений относительно различного обращения с различными группами населения по признаку расового происхождения или цвета кожи. В главе VII, однако, дается разбор некоторых из этих текстов.

¹⁸⁷ Статья 35 Трансваальской конституции (Grondwet) (Закон № 2 1896 года) и закон № 1 1876 года в сочетании.

¹⁸⁸ Статья 43 конституции (Grondwet).

¹⁸⁹ Текст Конституции Оранжевого свободного государства 1854 года с внесенными в нее поправками, воспроизведенный в Кодексе законов 1892 года.

чали предъявляемым в этом отношении требованиям. Однако по закону 1883 года в избирательные списки не могли вноситься лица, принадлежавшие к классам, которые по специальному закону подпадали под юрисдикцию особых судов, равно как и лица, судимые по специальным законам и подсудные особым судам — иначе говоря, туземцы, не получившие специального освобождения от действия этих законов. Точно так же поправка 1896 года фактически исключала из избирательных списков всех азиатов, не называя их впрочем по имени. Только в Капской колонии ко всем избирателям предъявлялись одинаковые требования. Однако требования в отношении имущественного и, особенно, образовательного ценза были таковы, что лишь немногие не-европейцы могли попасть в списки избирателей¹⁹⁰.

467. Во время подготовительной работы, предшествовавшей принятию Вестминстерским парламентом закона 1909 года о Южно-Африканском Союзе (South Africa Act), одним из наиболее обсуждавшихся вопросов был вопрос о предоставлении избирательного права не-европейцам. Представители Трансвааля и Оранжевого свободного государства категорически противились этому и рекомендовали распространить на весь Союз систему, существовавшую в этих двух бывших республиках. Представители же Капской колонии, наоборот, советовали повсюду ввести свою сравнительно либеральную систему. В конце концов было принято, не без сопротивления парламента Соединенного Королевства¹⁹¹, компромиссное решение: парламент Южно-Африканского Союза получил право издавать законы относительно участия в выборах членов Собрания со следующей оговоркой¹⁹²:

«Однако ни один из жителей провинции Мыса Доброй Надежды (Капской провинции), который, согласно законам, действующим в этой колонии со времени создания Союза, имеет или может получить право быть внесенным в число избирателей, не может быть лишен таким законом права быть записанным в провинцию Мыса Доброй Надежды на основании только его расовой принадлежности или цвета кожи, за исключением тех случаев, когда закон принимается общим заседанием обеих палат и в третьем чтении за него высказывается не меньше двух третей всех членов обеих палат. Принятый таким образом на общем заседании закон будет считаться законно принятым обеими палатами парламента».

Эта оговорка к статье 35 обычно называется *entrenched clause* (гарантийное постановление). Второе, дополнительное к первому, гарантийное постановление было внесено в статью 152. Для пересмотра как статьи 35, так и самой статьи 152 это постановление предусматривает ту же специальную парламентскую процедуру, какую эта статья предусматривает для голосования законов, ущемляющих право избирателей, зарегистрированных согласно законам Капской провин-

¹⁹⁰ Г-н Малан заявил, что именно с этой целью избирательным законом 1892 года (закон № 9, 1892 г.) имущественный ценз избирателей и был повышен с 25 до 75 ф. ст. (Выступление в Собрании. *Journal of the Parliaments of the Commonwealth*, выпуск 30, стр. 147 и 148, 1949 г.).

¹⁹¹ Следует напомнить, что закон 1909 года о Южно-Африканском Союзе (South Africa Act, 1909) был принят парламентом метрополии.

¹⁹² South Africa Act, 1909, статья 35.

ции, на основании только его расовой принадлежности или цвета кожи. Таким образом, здесь имеется двустепенная и даже трехстепенная гарантия. Вопрос об истолковании и сфере действия этих двух постановлений возник, как это будет видно из дальнейшего, в связи с принятием южноафриканским парламентом закона о раздельном представительстве избирателей (Separate Representation of Voters Act) (закон № 46, 1951 г.)¹⁹³.

468. После 1920 года среди европейцев повидимому возникло движение в пользу исключения туземцев Капской провинции из общего списка избирателей, и в нижнюю палату парламента Союза было внесено несколько законопроектов на эту тему. В 1930 году право голоса было предоставлено европейским женщинам, вследствие чего число возможных избирателей фактически удвоилось. В результате этого значение участия неевропейского населения в выборах относительно уменьшилось. В 1931 году действие этого мероприятия еще больше усилилось из-за принятия закона, предоставлявшего избирательные права всем мужчинам и женщинам европейского происхождения без каких бы то ни было ограничений. Легко понять, что такое изменение соотношения числа европейских и туземных избирателей вызвало известное беспокойство среди цветного (coloured) населения Капской провинции, но генерал Герцог, бывший в то время премьер-министром, повидимому заверил цветное население в том, что между ним и туземцами проводится определенное различие. В 1926 году генерал Герцог даже внес законопроект о предоставлении избирательных прав мужскому цветному населению (т. е. населению смешанной крови) в других провинциях, помимо Капской¹⁹⁴, но, повидимому, этот законопроект сочувствия не встретил.

Закон №12 1936 года о представительстве туземцев

(Representation of Natives Act, No. 12, 1936)

469. В 1936 году коалиционное правительство Герцога и Смутса провело закон о представительстве туземцев — закон №12 1936 года (Representation of Natives Act). Помимо общих постановлений, этот закон предусматривал исключение всех туземцев Капской провинции из общего избирательного списка (т. е. из общего списка, в котором до 1936 года записывались имена всех избирателей, независимо от того, были ли они европейцами, цветными или туземцами) и составление отдельного избирательного списка для туземных избирателей Капской провинции.

470. Этот закон дал всему туземному населению Союза право в качестве своих представителей выбирать четырех сенаторов: одного от Транскейских территорий, одного от остальной части территории Капской провинции, одного от провинции Наталь и одного от двух провинций — Трансвааля и Оранжевого свободного государства. Избрание сенатора от Транскейских территорий было поручено коллегии выборщиков, состоявшей из туземных членов Генерального совета Транскейских территорий (United Transkeian

¹⁹³ См. ниже, пункты 479 и 480.

¹⁹⁴ См. Hatch, *The Dilemma of South Africa* (1952), стр. 71.

Territories General Council). Остальные три сенатора от туземного населения также должны были избираться коллегией выборщиков в составе вождей (chiefs) племен, их помощников (headmen), членов местных советов, членов советов по управлению туземными резервациями (native reserve boards of management), членов туземных совещательных советов (native advisory boards) и членов специальных избирательных комитетов, представляющих тех туземцев, которые иначе оказались бы вовсе без представительства. Во всех коллегиях выборщиков выборщики (voting units) должны представлять туземных налогоплательщиков, проживающих в их округе, и располагать числом голосов, пропорциональным числу этих налогоплательщиков. Закон также предусматривал, что если в определенный момент, по истечении семилетнего срока, генерал-губернатор решит, что достигнутый туземным населением уровень развития дает основание для расширения его представительства в сенате, то он может путем декрета увеличить число коллегий выборщиков до шести, каждая из которых будет иметь право на избрание одного сенатора. Сенаторы и члены Собрания (см. ниже), избранные на основании этого закона, остаются на своей должности пять лет даже в случае роспуска сената или Собрания. Выборы всегда производятся непрямым голосованием, и избранные сенаторы должны, согласно закону 1909 года о Южно-Африканском Союзе (South Africa Act, 1909), «быть европейского происхождения» и отвечать требованиям, предъявляемым и к другим сенаторам.

471. Кроме того, закон предоставил туземному населению Капской провинции право избирать трех представителей в нижнюю палату парламента Союза — Собрание (House of Assembly); в этом случае все представители должны быть равным образом европейского происхождения¹⁹⁵.

472. В провинции Наталь всякий туземец в принципе может получить право прямого голосования и быть внесенным в общий избирательный список, но со смерти последнего туземного избирателя в августе 1946 года в общем избирательном списке не появлялось ни одного африканского имени¹⁹⁶.

473. В то же самое время как происходили описанные выше изменения, по закону 1936 года о представительстве туземцев (Representation of Natives Act) был создан Представительный совет туземцев (Natives Representative Council)¹⁹⁷. Этот совет, состоящий в

¹⁹⁵ В 1935 году в общем избирательном списке Капской провинции числились 10 628 туземцев. После того как их вычеркнули из общего избирательного списка и внесли в отдельный список туземных избирателей Капской провинции, число их в 1945 году достигло 24 084. (Handbook on Race Relations in South Africa, 1949, Brookes, "Government and Administration," стр. 29).

¹⁹⁶ Там же, стр. 29. В избирательных списках Трансвааля и Оранжевого свободного государства нет ни одного туземного имени.

¹⁹⁷ Представительный совет туземцев состоял из 22 членов: министра туземных дел, председательствовавшего на заседаниях, пяти главных комиссаров по туземным делам (Chief Native Commissioners), которые были членами по должности, четырех туземцев, назначенных генерал-губернатором, и двенадцати других членов (которые должны были быть туземцами), избранных туземцами, собравшимися в выборную коллегию. Функции совета носили совещательный характер: он должен был изучать законопроекты, касающиеся туземного населения, и представлять о них доклады, давать заключения по вопросам, представ-

большинстве из выборных туземных представителей, должен был носить чисто совещательный характер¹⁹⁸.

474. Закон 1936 года о представительстве туземцев вызвал многочисленные споры, в частности относительно постановления об исключении из общего избирательного списка туземных избирателей Капской провинции. Кое-кто хотел видеть в этом «самую решительную попытку из всех когда-либо до сих пор сделанных в Африке, к югу от Сахары, дать африканцам место в политическом управлении их страны. Закон этот следует считать началом, а не концом дела разрешения проблемы демократического строя в Африке»¹⁹⁹. Другие полагали обратное, именно, «что принцип голосования по группам населения (communal franchise) (туземцев), содержащийся в этом законе, вызывает чрезвычайно серьезные возражения в том смысле, что он является новым этапом на пути к сегрегации и к укреплению господства белых. Тем не менее, этот принцип привел к тому, что представителям африканцев больше не нужно представлять европейцев и африканцев одновременно и заботиться о защите различных интересов, нередко расходящихся или сталкивающихся между собой в пределах одного и того же округа. Они могут теперь посвятить себя интересам одной определенной группы. С другой стороны, впрочем, получилось также и то, что 150 представителей, избранных белым населением, проявляют все большую тенденцию к тому, чтобы посвятить себя исключительно защите интересов европейцев и игнорировать нужды и интересы африканцев»²⁰⁰.

_____ лемым ему министром туземных дел, и по всем делам, представляющим особый интерес для туземного населения, и, наконец, представлять парламенту и совету провинции рекомендации о различных законодательных мероприятиях, представляющих ему необходимыми в интересах туземного населения. Все законопроекты и проекты декретов, внесенные в парламент или в совет провинции, должны были передаваться ему для представления по ним доклада, как только министр туземных дел удостоверит, что те или иные их постановления представляют особый интерес для туземного населения. Доклады совета должны были представляться обеим палатам парламента.

¹⁹⁸ В августе 1946 г. туземные члены совета, повидимому, недовольные недостаточными своими полномочиями, прервали работу совета без указания дня ее возобновления в знак протеста против действий правительства, которое, по мнению совета, ничего не сделало для удовлетворения срочных нужд туземного населения. Предложения, сделанные генералом Смутсом, бывшим в то время премьер-министром, были признаны неприемлемыми, и совет окончательно прекратил свои заседания. (См. Handbook on Race Relations in South Africa, de Villiers, Politics, стр. 513 — 516). Представительный совет туземцев был ликвидирован законом № 68 1951 года о властях банту (Bantu Authorities Act No. 68, 1951), по которому был создан административный аппарат для управления туземными делами. (См. Annual Survey of South African Law, 1951, стр. 16 — 19, и дальше, стр. 483).

¹⁹⁹ Lewin, Political Representation of Africans in the Union, South African Institute of Race Relations, 1942, стр. 14.

²⁰⁰ Handbook on Race Relations in South Africa, 1949, de Villiers, Politics, стр. 511.

Принимая закон 1936 года о представительстве туземцев, парламент Южно-Африканского Союза повидимому считал, что дело идет о законе, по характеру своему отвечающем статье 35 South Africa Act, так как существовавшее тогда коалиционное правительство Герцога и Смутса провело этот закон через обе палаты (Сенат и Собрание), заседающие совместно, точно следуя постановлениям статьи 35 South Africa Act. Закон был опротестован в верховном суде Южно-Африканского Союза на том основании, что хотя он и был принят общим собранием обеих палат, как этого требует статья 35 South Africa Act, но все же по характеру своему он не относится к закону, о кото-

**МЕРЫ, ПРИНЯТЫЕ СО ВРЕМЕНИ ВСТУПЛЕНИЯ В СИЛУ
УСТАВА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ²⁰¹**

*Закон №46 1946 года о кодификации постановлений
о выборах (Electoral Consolidation Act, No. 46
1946)*

475. Этот закон особого интереса не представляет, поскольку он только кодифицирует законоположения, вошедшие в силу уже раньше.

Закон № 28 1946 года о земельных правах лиц азиатского происхождения и о представительстве индийцев (Asiatic Land Tenure and Indian Representation Act, No. 28, 1946)

476. Закон №28 1946 года о земельных правах лиц азиатского происхождения и о представительстве индийцев предусматривал, в частности, что индийцы будут представлены в парламенте Союза в коллективном порядке. Индийское население Наталя и Трансвааля могло с этого времени быть представлено в Сенате двумя сенаторами (европейцами), в Собрании — тремя депутатами (европейцами) и в провинциальном совете Наталя — двумя депутатами (индийцами). Каждый индиец, не моложе 21 года, являющийся гражданином Южно-Африканского Союза и отвечающий определенным не очень строгим цензовым требованиям, получал право быть записанным в специальные избирательные списки для индийцев. Один из представляющих индийцев сенаторов должен был назначаться генерал-губернатором «главным образом на основании его полного знакомства с нуждами и законными устремлениями индийского населения в провинциях Наталь и Трансвааль, полученного им при исполнении официальной должности или каким-либо иным путем», тогда как второй сенатор должен был избираться индийскими избирателями. Индийские женщины, в отличие от мужчин, права голоса не имели, потому что закон 1930 года, предоставивший избирательные права женщинам (Women's Enfranchisement Act, No. 18, 1930), касался только европейских женщин.

477. Постановления закона 1946 года, касавшиеся представительств индийцев, никогда не были применены на практике, так как индийское население, энергично протестовавшее против того, чтобы в основу системы представительства была положена идея коллективного, а не индивидуального представительства, бойкотировало его и требовало, чтобы индийцы

рых говорится в этой статье. Когда дело перешло в апелляционную камеру верховного суда Южно-Африканского Союза, суд отнесся к нему так, как если бы дело шло исключительно о том, чтобы доказать перед трибуналом существование парламентского «акта», и постановил, что суд не может сделать ничего иного, как официально констатировать принятие парламентом закона на основании так называемого Enrolled Bill Rule (правило о зарегистрированных законах). Поэтому суд отказал в иске истцу, оспаривавшему конституционность этого закона (Ndlwanda vs. Hofmeyer, NOO., 1937 A.D. 229 (A.D.).

²⁰¹ South-West Africa Affairs Amendment Act, No. 23, 1949, (закон № 23 1949 года об изменении закона о Юго-Западной Африке) цитируется лишь для памяти, так как он не затрагивает избирательных прав населения Южно-Африканского Союза. Однако он повлек за собой изменение в составе обеих палат, так как в Собрании прибавилось шесть новых депутатов, а в Сенате Союза — четыре новых сенатора, причем все они принадлежали к белой расе и были избраны белым населением Юго-Западной Африки.

заносились в общий избирательный список²⁰². Поэтому Парламент Союза законом № 47 1948 года, вносящим изменения в законоположения о лицах азиатского происхождения (Asiatic Laws Amendment Act, No. 47, 1948), отменил постановления закона 1946 г., предусматривавшие представительство для индийского населения²⁰³.

Закон № 46 1951 года о раздельном представительстве избирателей (Separate Representation of Voters Act, No. 46, 1951)

478. В 1951 году правительство г-на Малана провело через Парламент Союза закон, направленный к тому, чтобы обеспечить определенным группам избирателей отдельное представительство. Этот закон, как указывается в его вступительной части, имеет своей целью «обеспечить европейским и неевропейским избирателям Капской провинции отдельное представительство в Парламенте и в провинциальном совете этой провинции и изменить с этой целью законодательные постановления, касающиеся занесения этих двух категорий избирателей в избирательные списки для выборов в Парламент и в провинциальный совет»²⁰⁴. В действительности же законопроект, в том виде, в каком он был представлен министром, имел своей целью исключить цветных из обычных избирательных списков Капской провинции, записать их в отдельные списки и разрешить им голосовать за четырех особых представителей²⁰⁵.

²⁰² См. South African Institute of Race Relations, 17-й годовой доклад за 1945—1946 гг.; Handbook on Race Relations in South Africa, Brookes, Government and Administration, стр. 30; Annual Survey of South African Law, 1948, стр. 8.

²⁰³ По вопросу в целом см. South African Institute of Race Relations, 17-й годовой доклад за 1945—1946 гг.; Handbook on Race Relations in South Africa, Brookes, Government and Administration, стр. 30; Annual Survey of South African Law, 1948, стр. 8.

²⁰⁴ Как это было признано министром внутренних дел Денгесом при представлении им этого законопроекта в Парламенте, текст этот связан с политикой *апартеида*, который придерживается правительство. В Южно-Африканском Союзе насчитывается 9 миллионов туземцев, один миллион цветного населения (coloured, смешанной крови), триста тысяч индийцев и около 2 750 000 белых. Как сказал министр, со времени введения в Южной Африке представительного режима страх захвата политической власти не-европейцами навис над страной грозной тучей. Некоторые правители пытались бороться с этой опасностью прямым воздействием, как это имело место, например, в Оранжевом свободном государстве и в Трансваале. По мнению министра, осуществление цветным населением Капской провинции избирательных прав всегда было фикцией и обманом. Перед выборами кандидаты старались незаконно заручиться его голосами, а после выборов совершенно забывали о своих обещаниях (32 Journal of the Parliaments of the Commonwealth 601, 1951).

²⁰⁵ Число европейских представителей в Собрании к числу специальных представителей цветного населения относились бы, таким образом, как 150 к 4. Если верно, как сказал в Собрании член оппозиции г-н Дэвис, что из 1 030 000 цветных жителей в Южной Африке только около 50 тысяч имеют право голоса, они, будучи сконцентрированы в Капской колонии, тем не менее могли принять участие в выборах 55 членов Собрания, и в действительности в 25 округах их участие в выборах оказало сильное влияние на окончательные их результаты (32 Journal of the Parliaments of the Commonwealth 607, 1951). В Собрании, разделенном приблизительно на две равные группы, и в стране, где в некоторых округах складывается группа большинства лишь с незначительным преобладанием, фактически создавалось такое положение, что цветные избиратели Капской провинции могут фактически играть роль арбитра между националистическим правительством и партией оппозиции (United Party), что г-н Денгес и отметил во время прений в Собрании (см. там

479. Помимо того, точно так же как и закон 1936 года о представительстве туземцев, закон 1951 г. о раздельном представительстве избирателей привел к созданию комиссии по делам цветного населения под председательством уполномоченного по делам цветного населения. Комиссия должна была состоять из трех членов — не-европейцев, представляющих Наталь, Оранжевое свободное государство и Трансвааль, и восьми членов — не-европейцев, избранных по два от каждого из четырех избирательных округов Капской провинции, образованных согласно этому закону для проведения выборов представителей — не-европейцев Капской провинции в народное собрание. Комиссии по делам цветного населения было поручено содействовать правительству по его просьбе своими указаниями по всем вопросам, касающимся не-европейского населения Союза, представлять ему рекомендации относительно его интересов и служить посредником между правительством и этим населением.

480. Как только Парламент Союза простым большинством обеих палат, заседавших отдельно, принял закон 1951 года о раздельном представительстве избирателей, действительность этого закона была немедленно опротестована в апелляционной камере верховного суда Южно-Африканского Союза на том основании, что хотя этот закон и вытекает из постановлений статьи 35 South Africa Act, принятие его состоялось без соблюдения особого порядка, предусмотренного в статье 35, т. е. без наличия большинства двух третей на общем заседании обеих палат Парламента.

В деле Гарриса против министра внутренних дел²⁰⁶ апелляционная камера верховного суда постановила, что закон 1951 года о раздельном представительстве избирателей не имеет силы.

481. Попытка правительства г-на Малана обойти судебное решение по делу Гарриса путем образования парламентского высшего суда, который был бы правомочен пересматривать решения апелляционной камеры, имел ту же судьбу, что и закон о раздельном представительстве избирателей. Апелляционная камера единогласно постановила признать закон о создании парламентского высшего суда недействительным²⁰⁷.

482. В результате этих событий правительство еще не применило на практике закона Separate Representation of Voters Act 1951 года, и в частности при выборах 1953 года в законодательные органы в Капской провинции оставались в силе прежние избирательные списки²⁰⁸.

же, стр. 602). Но националистическое правительство могло бы рассчитывать на укрепление своего слабого большинства в Собрании, если ему удалось бы исключить из нормальных избирательных списков цветных избирателей, голосующих, по общему признанию, главным образом за партию оппозиции (United Party).

²⁰⁶ 1952, 2 SALR 428 (A.D.).

²⁰⁷ *Министр внутренних дел против Гарриса*, 1952, 4 SALR 769 (A.D.).

²⁰⁸ Премьер-министр (д-р Малан) внес после выборов 1953 г. в Парламент новый законопроект об изменении South Africa Act 1909 года, о признании действительным Separate Representation of Voters Act 1951 года и об установлении компетенции судов в отношении признания действительности законов, принятых Парламентом. Следует отметить, что новый законопроект (South Africa Act Amendment Bill) был внесен на общем за-

Закон №68 1951 года о властях банту (Bantu Authorities Act, No. 68, 1951)

483. Этот закон внес некоторые важные изменения в управление туземными делами и в частности в особую систему представительства, установленную законом 1936 года о представительстве туземцев²⁰⁹. Этот закон упразднил туземный представительный совет, учрежденный законом 1936 года, и уполномочил генерал-губернатора созывать совещание туземных вождей «с целью ознакомиться с настроениями туземного населения Союза». Этот закон изменил организацию местной администрации в резервированных для туземцев зонах, создав: I) племенной совет (в составе вождя и его советников), которому поручалось управление местными делами, представляющими общий интерес; II) областной совет (в составе представителей, избранных начальниками племен и их советниками), которому, с одной стороны, была отведена совещательная роль и предоставлено право делать некоторые представления министру по вопросам, имеющим общий интерес, а с другой стороны были поручены некоторые функции исполнительного характера и III) территориальный совет (члены которого избираются из числа членов областных советов всех территорий) с полномочиями, аналогичными полномочиям областных советов, хотя и более широкими. Закон предусматривает, что представители министра могут с правом совещательного голоса присутствовать на заседаниях областных и территориальных советов.

III. Передвижение и проживание

484. Как бурские республики (Трансвааль и Оранжевое свободное государство), так и обе британские колонии (Капская и Наталь) приняли подробно разработанные законы, направленные на ограничение свободы передвижения в пределах территории, регламентацию или даже запрещение поселения и проживания туземцев в некоторых местностях или ограничение их доступа на некоторые территории.

485. Некоторые из этих законов предназначались для небелого населения вообще²¹⁰, другие касались только туземцев²¹¹ или только азиатов²¹². В некоторых

седании обеих палат Парламента, иначе говоря, с соблюдением особых условий, предусмотренных «гарантийными постановлениями» статей 35 и 152 South Africa Act. Второе чтение законопроекта состоялось 15 июля 1953 года, третьего же чтения еще не было.

²⁰⁹ См. выше пункт 473 и подстрочное примечание 198.

²¹⁰ См., например, закон о предупреждении кражи скота, бродяжничества и скопления цветных *сваттеров* (Law to provide against Stock Theft, Vagrancy and the Congregation of Coloured Squatters), главу 133 Кодекса законов Оранжевого свободного государства и законы № 8 1893 года и № 8 1899 года того же государства; постановление Volksraad (народного собрания) Южно-Африканской Республики (Трансвааль) от 26 августа 1896 года.

²¹¹ См., например, законы № 22 1867 года и № 30 1895 года колонии Мыса Доброй Надежды; указ № 2 1885 года в Натале, закон № 6 1880 года, постановление народного собрания (Volksraad) от 10 июня 1891 года и от 6 сентября 1893 года, а также законы № 6 1880 года, № 24 1895 года, № 15 1898 года, № 23 1899 года и т. д. Южно-Африканской Республики (Трансвааль).

²¹² См., например, закон № 37 1904 года колонии Мыса Доброй Надежды, именуемого законом об исключении китайцев (Chinese Exclusion Act); главу 23 законов Оранжевого свободного государства, кодифицированных в 1892 году (закон о

случаях в законе не было прямо сказано, что он относится только к определенной расовой группе, хотя на практике дело обстояло именно так²¹³.

486. Для удобства изложения настоящий раздел разбит на три подраздела, отвечающие трем перечисленным в пункте 484 вопросам:

- I) Передвижение внутри страны
- II) Поселение и проживание
- III) Въезд в страну

1) ПЕРЕДВИЖЕНИЕ ВНУТРИ СТРАНЫ

ПОЛОЖЕНИЕ ДО ВСТУПЛЕНИЯ В СИЛУ УСТАВА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

487. Законы, ограничивающие передвижение туземцев внутри страны, а также некоторые законы, регламентирующие въезд их из заграницы, вообще известны под довольно неопределенным названием «законов о пропусках» (pass laws)²¹⁴. Ограничения, касающиеся въезда азиатов, в частности индийцев, в Союз или в его отдельные провинции, вытекают из законов об иммиграции и постановлений, принятых на основании этих законов (см. подраздел III настоящего раздела).

488. Со времени окончания бурской войны в 1902 году и до окончательного образования Южно-Африканского Союза в 1909 году ряд комиссий занимался обследованием методов применения законов о пропусках²¹⁵.

Со времени официального образования Южно-Африканского Союза по этому вопросу были произведены новые обследования²¹⁶.

489. Некоторые из рекомендаций, представленных этими органами обследования, были приняты во внимание и привели к частичным реформам. Однако в общем система эта продолжала существовать вплоть до принятия в 1952 году закона об отмене пропусков для туземцев и о введении для них единообразных

предотвращения массового въезда азиатов — Law to provide against the influx of Asiatics); постановление народного собрания (Volksraad) Трансваала от 9 мая 1888 года и др.

²¹³ В частности здесь имеются в виду законы, требовавшие у иммигрантов наличия некоторого образования. См., например, закон № 47 1902 года колонии Мыса Доброй Надежды, закон № 1 1897 года Натала относительно ограничения иммиграции (Immigration Restriction Act) и закон № 30 1903 года также Натала. См. также закон № 25 1896 года Трансваала, направленный, повидимому, против европейских иммигрантов, работающих на рудниках Трансваала, а не против неевропейского населения.

²¹⁴ По этому вопросу в целом см. South African Institute of Race Relations, Fourth Annual Report, 1933. См. также Kahn, Pass Laws и Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, шестнадцатая сессия, Дополнение № 13, документ E/2431, стр. 600 — 601 и 604 — 613 французского текста.

²¹⁵ Обследования, произведенные South African Natives Affairs Commission в 1903 году, Natal Native Affairs Commission в 1906 — 1907 гг. и Transvaal Mining Industry Commission в 1907 — 1908 гг.

²¹⁶ Обследования, произведенные комиссаром, назначенным для расследования несправедливостей, на которые жаловались работавшие в рудниках туземцы после забастовки горнопромышленных рабочих в 1918 году; Interdepartmental Committee of Enquiry, который был назначен в 1920 году для производства расследования кампании пассивного сопротивления туземцев против применения законов о пропусках; Native Economic Commission в 1932 году и комиссией Фагана (Комиссия по законам, касающимся туземцев) в 1946 — 1948 гг.

личных документов (Natives Abolition of Passes and Co-ordination of Documents Act, 1952). Но даже и принятие этого закона не привело немедленно к заметному изменению положения, так как предусматриваемая им система могла вводиться лишь постепенно и довольно медленным темпом.

490. Работавшая в 1946 — 1949 гг. Комиссия по законам для туземцев констатировала в своем докладе трудность установления достаточно точного или хотя бы одинакового определения того, что понимается под словом «пропуск»: «Никто из европейцев и никто из туземцев, опрошенных нами, не дал удовлетворительного определения этого термина. Можно, однако, не рискуя ошибиться, утверждать, что туземцы считают всякий документ пропуском и протестуют против документов, а) которые должны иметь при себе не все жители, а только те из них, которые принадлежат к определенной расе, б) которые ограничивают свободу передвижения его предъявителя или с) которые носить при себе обязательно, так как закон требует их предъявления по требованию полицейских и других представителей власти, и непредъявление которых является уже само по себе наказуемым правонарушением»²¹⁷.

491. Пользуясь этим тройным критерием, можно утверждать, что следующие законы ввели (или сохранили существование) документов, которые могут быть названы «пропусками»:

а) Закон №15 1911 года о регламентации туземного труда (Native Labour Regulation Act, No. 15, 1911)

492. Применение этого закона к рабочим некоторых округов, объявленных рабочими округами (proclaimed labour districts), регулировалось рядом постановлений²¹⁸. Закон касается только туземцев, занятых на рудниках и заводах или набираемых для работы на руднике или заводе, причем под заводом понимается всякое предприятие с машинным оборудованием²¹⁹. Закон предусматривает, что туземцы вообще должны иметь у себя копию своего рабочего контракта, которая служит им пропуском на сельскохозяйственных предприятиях или в городской зоне, где они работают. Для выхода из расположения сельскохозяйственного предприятия или из городской зоны им нужно получить специальное разрешение от нанимателя. Что касается регламентации в городских зонах, то закон 1945 года о кодификации законоположений, касающихся туземцев в городских зонах [№ 25 1945 года], дает в известном смысле более широкие права, чем закон 1911 года о регламентации туземного труда. Поэтому правила о регистрации, изданные на основании закона 1945 года, понемногу вытеснили правила, которые были приняты на основании закона 1911 года в городских резервационных (proclaimed) зонах. Таким образом к 1947/1948 году закон 1911 года применялся на практике только в золотопромышленности²²⁰.

²¹⁷ Доклад Native Laws Commission, 1946 — 1948, пункт 39.

²¹⁸ Там же, стр. 69.

²¹⁹ Закон 1911 года о регламентации туземного труда, статья 2.

²²⁰ Handbook on Race Relations in South Africa, 1949, Kahn, "Pass Laws," p. 288.

493. Закон №56 1949 года внес поправку к закону 1911 года и изменил законы, касавшиеся туземцев (Native Laws Amendment Act, No. 56, 1949). С введением этой поправки закон теперь сам предусматривает право требовать от каждого туземца, обладателя рабочего контракта, предъявления доказательства наличия такого контракта по требованиям властей²²¹, тогда как раньше это право основывалось на постановлениях о применении закона.

б) Закон №41 1925 года о налогообложении и развитии туземцев (Natives Taxation and Development Act, No. 41, 1925)

494. Согласно статье 7 (1) этого закона, каждый сборщик налогов или его заместитель, имеющий письменные полномочия, каждый европейский служащий полиции и каждый туземный вождь, назначенный или признанный правительством, может требовать от всякого туземца, которого он считает обязанным по закону платить налог, предъявления расписки об уплате налога, удостоверения об освобождении от налога или разрешения на отсрочку уплаты налога.

495. Отсутствие расписки об уплате налога или одного из двух других перечисленных документов без уважительной причины является уголовным преступлением, наказуемым штрафом до 5 ф. ст. или же, при невозможности его уплаты, тюремным заключением сроком до одного месяца (статья 10); это правонарушение не приравнивается к неуплате налога²²².

с) Закон №38 1927 года об управлении туземцами (Native Administration Act, No. 38, 1927)

496. По статье 28 (1) этого закона, генерал-губернатор может путем объявления в Gazette:

а) устанавливать и разграничивать районы, в пределах которых туземцы обязаны носить при себе пропуска;

б) издавать постановления об ограничении и запрещении перемещения туземцев в пределах этих районов, а также въезда и выезда из них; и

с) отменять, полностью или частично, законы, требующие ношения туземцами при себе пропусков.

497. В 1934 году на основании вышеуказанной статьи было выпущено постановление №150 1934 года, отменившее законы о пропусках, действовавшие в Трансваале и в Оранжевом свободном государстве, и установившее общий режим в этих двух провинциях, за исключением некоторых зарегистрированных туземных районов (scheduled native areas) в пределах этих провинций. Согласно этому постановлению, туземцы не могут въезжать в эти провинции (за исключением зарегистрированных туземных районов), передвигаться в их пределах или покидать их территорию без пропуска, выданного уполномоченным на то должностным лицом.

Пропуска, требуемые на основании измененного постановления №150 1934 года, изданного во исполнение статьи 28 закона 1927 года об управлении ту-

²²¹ См. новую статью 23 (1) d-bis.

²²² Со времени издания закона № 25 1939 года, внесшего изменения в налогообложение туземцев (Native Taxation (Amendment) Act, No. 25, 1939), оба эти правонарушения — неуплата налога и непредъявление расписки об уплате налога — не могут преследоваться и наказываться по совокупности.

земцами, должны предъявляться по требованию представителей полиции и властей²²³. По закону 1952 года об отмене пропусков для туземцев и о введении для них единообразных личных документов эти пропуска должны быть отменены и заменены контрольной книжкой (reference book), начиная со срока, который подлежит установлению.

498. Постановлением №150 некоторые категории туземцев освобождаются от обязательного ношения при себе пропуска. В таком случае они, однако, обязаны иметь при себе удостоверение об их освобождении от этого обязательства. Постановлением этим также предусматривается, что, на тех же условиях, эта льгота может предоставляться и отдельным туземцам.

Кроме того, по статье 28 этого закона, генерал-губернатор может выдать всякому туземцу свидетельство об освобождении его от действия того или иного постановления закона, касающегося в особенности туземцев, за исключением некоторых точно указанных законов. Постановление²²⁴, принятое во исполнение этой статьи, говорит о возможности исключения в отношении некоторых постановлений, касающихся пропусков.

d) Закон №24 1932 года о рабочих контрактах туземцев (Native Service Contract Act, No. 24, 1932)

499. Целью этого закона является помешать приему на работу туземцев, не имеющих некоторых документов, удостоверяющих их личность. Характер этих удостоверений личности указывается в пунктах 1 и 3 статьи 2²²⁵, а форма их определяется рядом правил. Удостоверения эти должны предъявляться по требованию. Для туземцев-налогоплательщиков квитанция об уплате налога служит удостоверением личности.

²²³ Доклад Native Laws Commission, 1946—1948, стр. 67.

²²⁴ Government Notice No. 1233 1936 года.

²²⁵ Пункт 1 статьи 2 гласит:

«Никто не может принять на работу туземца мужского пола любого возраста, проживающего в Союзе, и ни один из правительственных служащих не может выдать такому туземцу паспорт или подобный тому документ, разрешающий ему покинуть место своего жительства, без предъявления туземцам предписываемого правилами удостоверения личности, выданного на его имя, и никто не может принять на работу туземца, которому нет или который выглядит моложе 18 лет, без предъявления этим туземцем (мужского пола) также письменного свидетельства или свидетельств (которые могут быть включены в удостоверение личности или написаны на обратной его стороне) за подписью, во-первых, владельца (или его доверенного) земли, на которой опекун этого туземца проживает, а также самого опекуна, а в случае, если речь идет о туземной женщине, то без предъявления письменного свидетельства ее опекуна, в котором должно быть указано, что он разрешает ей заключить рабочий контракт на весь срок, упомянутый в этом свидетельстве или свидетельствах».

Пункт 3 статьи 2 гласит:

«Если из такого удостоверения личности, предъявленного туземцем согласно требованиям пункта 1, явствует, что его постоянное местожительство находится в провинциях Трансвааль или Наталь на земле, расположенной за пределами той или иной резервации, то никто не может принять его на работу ни на какой срок без предъявления им также арендаторского контракта (labour tenant contract), заключенного между ним и владельцем этой земли, или же свидетельства за подписью этого владельца или его доверенного (такое свидетельство может быть включено в удостоверение личности или быть написанным на обратной его стороне), в котором должно быть указано, что этот туземец в продолжение указанного срока не обязан на него работать».

500. В отношении удостоверений личности закон относится только к провинциям Трансвааль и Наталь²²⁶.

501. Когда закон 1952 года об отмене пропусков вступит в действие, предусматриваемая им контрольная книжка заменит удостоверения личности, требовавшиеся законом 1932 года.

е) *Закон №25 1945 года о кодификации законоположений, касающихся туземцев в городских районах* (Native (Urban Areas) Consolidation Act, No. 25, 1945)

502. Этот закон, как указывает его название, кодифицирует некоторые ранее изданные законы, регламентирующие проживание туземцев в городских районах или поблизости от них, управление делами туземцев в этих районах, регистрацию и улучшение контроля над рабочими контрактами туземцев в некоторых зонах, регламентацию въезда и проживания туземцев в этих зонах, а также некоторые другие вопросы, касающиеся туземцев.

503. Более подробный разбор некоторых постановлений дается в подразделе II настоящего раздела²²⁷. Как это будет видно в дальнейшем, в районах, на которых распространяется действие этого закона, каждый туземец мужского пола должен иметь при себе доказательство того, что его рабочий контракт был зарегистрирован. Он также должен носить при себе документ, подтверждающий, что он просил о разрешении находиться в зоне, на которую распространяется действие этого закона, и что такое разрешение было ему выдано или что ему в нем было отказано.

504. Одной из особенностей законов, касающихся туземцев в городских районах, является то, что они обязывают носить при себе известные документы также и туземных женщин, тогда как по законам, которые упоминаются выше, система пропусков предназначалась, вообще говоря, только для мужского туземного населения.

505. Некоторые категории туземцев освобождены от действия постановлений о пропусках.

506. Другое важное постановление этого закона, его статья 31, озаглавлено: «Запрещение находиться вне домов позже установленного часа». Этой статьей генерал-губернатор уполномочивается издавать, по требованию местных городских властей или министра, постоянное запрещение находиться вне домов позже установленного часа. Никто из туземцев, ни мужчины, ни женщины, не могут появляться в общественных местах в пределах указанного района, на которой распространяется действие этого запрещения, в указанные в нем ночные часы, не имея при себе специального разрешения за подписью своего нанимателя или его доверенного, или же за подписью лица, уполномоченного на то местными муниципальными властями или министром, или за подписью чинов полиции. В разрешении должны быть указаны часы и дата, на которые оно действительно. Это постановление о запрещении появляться во вне после известного часа не

²²⁶ Статья 13.

²²⁷ См. пункты 524 и дальше.

относится к туземным кварталам и поселениям и не распространяется на некоторые категории туземцев²²⁸.

Следует отметить, что в 1947 году постановления о запрещении появляться в общественных местах после определенного часа действовали в 285 городских районах Союза.

МЕРЫ, ПРИНЯТЫЕ СО ВРЕМЕНИ ВСТУПЛЕНИЯ В СИЛУ УСТАВА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Закон №67 1952 года об отмене пропусков для туземцев и о введении для них единообразных личных документов (Natives (Abolition of Passes and Co-ordination of Documents) Act, No. 67, 1952)

507. Представляя в мае 1952 года в Парламенте законопроект, ставший впоследствии законом № 67 1952 года, министр туземных дел сенатор Х. Ф. Фервурд выступил с заявлением, сущность которого сводилась к следующему: целью закона является упрощение и улучшение так называемой системы пропусков, оказавшейся неудобной как для самих туземцев, так и для европейцев. Дело идет о том, чтобы отменить различные пропуска и прочие документы, которые туземцы обязаны носить при себе, и заменить их единой контрольной книжкой, удобной для ношения и простой для понимания, сохранив при этом для властей возможность как можно более не стеснительно наблюдать за туземцами. Принятие этого законопроекта позволило бы отменить все прежние пропуска — 27 или 28 видов документов, которые надо было предъявлять при различных обстоятельствах. В среднем туземцу приходилось получать до шести пропусков ежегодно — обычно квитанции об уплате налогов, разрешение на передвижение, разрешение на иммиграцию, разрешение на приискание работы и копии того или другого из этих документов. В контрольных книжках, которые должны их заменить, будет указано все то, относительно чего у туземца могут потребовать доказательства. Текст этого закона следует сопоставить с новым законом 1950 года о регистрации населения (Population Registration Act), по которому все жители старше 16 лет обязаны, независимо от своей расовой принадлежности, носить удостоверения личности с фотокарточкой²²⁹. В настоящее время министерства внутренних дел занято регистрацией европейцев по этому закону, а затем намеревается приступить и к регистрации туземцев. Принятие законопроекта об отмене пропусков повлечет за собой значительное изменение в положении мужского туземного населения, потому что впервые с 1867 года за ним будет признано право на свободу передвижения не только на практике, но и в теории. Единственным ограничением этой свободы передвижения явится то, что для приискания работы будет требоваться соответствующее разрешение²³⁰.

508. В ходе дискуссии сенатор У. Г. Баллингер (представитель туземцев) заявил, что слово «отмена» должно быть выпущено из текста закона, который именовался бы тогда: «Закон о пропусках для тузем-

²²⁸ К некоторым пунктам этих постановлений были внесены поправки в Natives (Abolition of Passes and Co-ordination of Documents) Act 1952 года.

²²⁹ См. выше пункт 459.

²³⁰ 33 Journal of the Parliaments of the Commonwealth, 545 — 546, 1952.

цев и о введении для них единообразных личных документов», что точно соответствовало бы его содержанию. Если вспомнить, что в Южной Африке каждый десятый житель ежегодно проводит в тюрьме какую-то часть своего времени, в большинстве случаев за нарушение законов о пропусках, то важность этого вопроса станет очевидной. Обсуждаемый законопроект предусматривает снятие у всех туземцев отпечатков пальцев, а также отпечатков ладоней, что они рассматривают как оскорбление своего достоинства. Это относится, в частности, к туземцам, пользующимся в настоящее время льготами, — служителям культа, учителям, и т. п., которые особенно недовольны тем, что их приравнивают к общей массе туземцев²³¹.

509. После второго чтения законопроект был передан в смешанный комитет для рассмотрения и представления доклада. В числе прочих поправок комитет предложил выдать тем туземцам, которые по прежнему закону освобождались от ношения пропусков, книжки иного цвета, чем книжки для всех прочих туземцев, чтобы отметить их прежний статус²³².

В связи с распространением этого нового закона на туземных женщин было также отмечено, что они и до того обязаны были представлять удостоверение личности при поисках работы, въезде в город или в связи с запрещением появляться вне домов после определенного часа и что для них введение контрольной книжки будет гораздо удобнее.

510. Следует отметить, что на своих заседаниях смешанный парламентский комитет, созданный для изучения этого законопроекта, заслушал членов комитета западного района Капской провинции (Cape Western Region Committee) и Института межрасовых взаимоотношений (Institute of Race Relations). При этом представители Института заявили, что последний одобряет отмену некоторых законов о разрешениях на передвижение и с удовлетворением отмечает, что для африканцев будет гораздо удобнее носить при себе одну контрольную книжку, чем несколько разных документов. Наряду с этим они, впрочем, указали, что кажущаяся свобода передвижения, возникающая в результате отмены некоторых разрешений на передвижение, будет ощущаться только в отношении въезда в ту или иную сельскую или городскую зону с правом пребывания там не более четырех дней. Меры контроля над передвижением рабочих, направляющихся в резервированные зоны (например, необходимость наличия разрешения для покупки железнодорожного билета, разрешения на въезд, действительного больше чем на три дня, рабочего контракта, пропуска для хождения по улицам в запрещенные для туземцев часы), останутся в силе.

Кроме того, по мнению представителей Института межрасовых взаимоотношений, этот закон наложит некоторые новые ограничения. В глазах большинства южноафриканцев всякий документ, который надо предъявлять по требованию, и, в частности, всякое разрешение, которое надо предъявлять для получения возможности передвижения, является «пропуском». Дела из контрольной книжки документ, который надо предъявлять по требованию, закон в сущности создает новый

²³¹ Там же, стр. 546 — 547.

²³² Речь министра туземных дел Фервурда, там же, стр. 760.

вид пропуска, который будет необходим и для женщин и для многих тысяч тех африканцев, которые до тех пор, в частности в Капской провинции, не принуждались носить при себе документы, обязательные к предъявлению. Применение постановления о дисциплинарном аресте к женщинам может привести к серьезным злоупотреблениям, и африканцы будут энергично протестовать против такой меры²³³.

511. Что касается закона №67 1952 года в том виде, в каком он был принят, то главное его постановление содержится в пункте первом статьи 2, который гласит:

«1) Министр имеет право путем оповещения в Gazette требовать, чтобы все туземцы, принадлежащие к указанной в оповещении категории, достигшие шестнадцатилетнего возраста и проживающие в указанном в оповещении районе, явились в течение определенного срока в указанный день в указанное место к представителю властей для получения контрольной книжки (reference book), форма которой будет установлена министром».

512. Центральное контрольное бюро по туземным делам (Native Affairs Central Reference Bureau), которое будет для этого создано, будет служить архивом всех сведений, внесенных в контрольные книжки²³⁴. Закон предусматривает, что чиновник, к которому является туземец, должен, согласно оповещению, разосланному на основании пункта 1 статьи 2, снять у него отпечатки пальцев и выдать ему контрольную книжку²³⁵. Что касается племенных вождей, нотаблей (headmen), учителей, служителей культа, адвокатов и некоторых других категорий туземцев, перечисленных в законе, равно как и предъявителей удостоверений о льготе, выданных на основании постановления № 150 1934 года (Proclamation 150, 1934), то у них отпечатки пальцев брать не будут, но если туземец умеет писать свое имя, то он даст образец своей подписи, а обложка его книжки будет иного цвета, чем обложки книжек остальных туземцев²³⁶. Удостоверение личности, выдававшееся туземцам по закону 1950 года о регистрации населения, будет прилагаться к контрольной книжке²³⁷.

513. Если по истечении установленного министром срока у какого-либо туземца, который по закону обязан иметь контрольную книжку, такой книжки не окажется, то его могут отвести к комиссару по туземным делам, который может подвергнуть его заключению в любом полицейском участке, арестном доме или тюрьме на срок не более недели; но срок этот может, однако быть продлен для производства расследования или в ожидании выдачи контрольной книжки²³⁸.

514. Всякий туземец, получивший известные льготы в отношении определенного закона или на которого не распространяются туземные законы и обычаи, может по его просьбе получить соответствующую отметку об этом в его контрольной книжке²³⁹.

²³³ Survey of Race Relations, 1951 — 1952, стр. 30.

²³⁴ Статья 11.

²³⁵ Статья 3.

²³⁶ Статья 3, V.

²³⁷ Статья 4.

²³⁸ Статья 5.

²³⁹ Статья 7.

515. Статья 8 содержит следующие постановления:

«1) Всякое лицо, которое после установленного срока:

а) заключит рабочий контракт (помимо контрактов, подлежащих регистрации по правилам, изданным на основании статьи 23 закона №15 1911 года о регламентации туземного труда, с туземцем старше шестнадцатилетнего возраста и принадлежащим к категории, указанной в оповещении, разосланном на основании пункта 1 статьи 2 указанного закона, причем в этом контракте предусматривается, что туземец должен работать в районе, который не был объявлен резервированной зоной согласно положениям статьи 23 закона о городских зонах; или

б) заключит рабочий контракт с туземцем, принадлежащим к установленной таким образом категории, достигшим указанного возраста, который на основании пункта 2 статьи 23 закона о городских зонах не подпадает под постановления пункта 1 вышеуказанной статьи,

должен в двухнедельный срок по заключению этого контракта представить комиссару по туземным делам того округа, в котором туземец должен получить работу, все сведения, предписываемые относительно данного контракта, а затем отметить их в контрольной книжке этого туземца.

2) Если туземец оставляет работу или если истекает срок его контракта, то вышеупомянутое лицо должно в течение двух недель по оставлении туземцем работы или по истечении срока его контракта известить об этом соответствующего комиссара; если дело идет об истечении контракта, то срок его истечения должен быть отмечен в контрольной книжке туземца.

...

4) Все собственники (подпадающие под определение, дающееся в статье 49 закона 1936 года о туземных кредитных кассах и владении землей [закон № 18 1936 года]) земли, согласно данному определению, должны в течение одного месяца после установленного срока представить комиссару по туземным делам того округа, в котором расположены принадлежащие ему земли, необходимые сведения относительно каждого арендатора или *скваттера* в том смысле, как это понимается в данном определении, проживающего на этих землях в данный момент; впоследствии он должен представить комиссару по туземным делам все сведения, которые требуются о каждом туземце, перестающем быть арендатором или *скваттером* на данных землях.

...

6) Все туземцы, принадлежащие к категориям, перечисленным в оповещении, изданном на основании пункта 1 статьи 2, достигшие шестнадцатилетнего возраста, относительно которых сведения не должны представляться комиссару по туземным делам на основании пунктов 1, 2 или 4, должны раз в три месяца представлять комиссару по туземным делам того округа, в котором они в тот момент проживают, сведения о себе, которые могут потребоваться, после чего комиссар внесет эти сведения в контрольную книжку туземца согласно установленным правилам.

О заключении или прекращении рабочих контрактов, заключенных с туземцами, сообщать, однако, не требуется, если срок их меньше одного месяца или если туземец этот поденщик (*togt*) или случайный рабочий или если он работает как самостоятельный предприниматель²⁴⁰.

516. Что касается предъявления контрольных книжек по требованию, то статья 13 гласит:

«13) Каждый законный представитель властей может в любой момент потребовать от всякого туземца, принадлежащего к одной из категорий, перечисленных в оповещении, опубликованном на основании пункта 1 статьи 2, и достигшего шестнадцатилетнего возраста, предъявления контрольной книжки, выданной этому туземцу согласно настоящему закону».

517. Всякий туземец, не могущий или не желающий предъявить свою контрольную книжку по требованию законного представителя властей, считается виновным в правонарушении и в этом случае подлежит штрафу в сумме не свыше 10 ф. ст. или тюремному заключению сроком не более месяца²⁴¹. В случае отсутствия у него контрольной книжки, он может быть оштрафован на сумму не свыше 50 ф. ст. или же заключен в тюрьму сроком не свыше шести месяцев.

518. Выше, при разборе законов, которые были изданы ранее в этой области, указывалось, в какой степени законы, касающиеся пропусков и других документов, обязательных к предъявлению по требованию властей, существовавшие до закона 1952 года, будут отменены или изменены, начиная с «установленной даты», о которой говорится в этом законе.

и) ПОСЕЛЕНИЕ И МЕСТОЖИТЕЛЬСТВО

ПОЛОЖЕНИЕ ДО ВСТУПЛЕНИЯ В СИЛУ УСТАВА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

519. Главной целью большинства законов, упомянутых в предыдущем пункте, было воспрепятствовать туземцам оставлять места, где они поселились или проживали или же регламентировать и ограничить их поселение в некоторых районах или зонах. Поселение и местожительство азиатов также подверглись регламентации, но на основании законов об иммиграции, обзор которых будет дан в подразделе III настоящего раздела.

Закон №15 1911 года о регламентации туземного труда (Native Labour Regulation Act, No. 15, 1911)

520. Как уже указывалось²⁴², закон этот разрешает туземцам, работающим в округе, на который распространяется его действие, покидать деревню или городское поселение только если у него есть на то письменное разрешение за подписью его работодателя.

Закон №24 1932 года о рабочих контрактах туземцев (Native Service Contract Act, No. 24, 1932)

521. Этот закон запрещает наем на работу или передвижение подпадающих под его действие туземцев без наличия у них некоторых документов, удостоверя-

²⁴⁰ Статья 8, 3.

²⁴¹ Статья 15.

²⁴² См. пункт 492.

ющих их личность. В случае, если местожительство туземца, подпадающего под действие этого закона, находится в провинции Трансвааль или Наталь, он должен, в частности, предъявлять либо рабочий контракт, заключенный между ним и владельцем земли, либо заявление за подписью владельца о том, что туземец не обязан на него работать в течение данного периода²⁴³.

Закон №38 1927 года об управлении туземцами (Native Administration Act, No. 38, 1927)

522. Этот закон связан с политикой удержания туземцев в резервациях. Постановления его, касающиеся пропусков, были разобраны выше²⁴⁴.

523. По статье 5 закона 1927 года об управлении туземцами, генерал-губернатор имеет право предписать перемещение отдельного туземца или целого туземного племени с одного места на другое, если он считает такую меру необходимой с точки зрения общего интереса.

Закон №25 1945 года о кодификации законоположений, касающихся туземцев в городских районах (Native (Urban Areas) Consolidation Act No. 25, 1945)

524. Этот закон, кодифицирующий, как об этом говорит уже самое его название, некоторые ранее изданные законы, имеет целью помешать массовому поселению туземцев в городских районах или поблизости от них. Закон 1945 года характеризуется, в общем, усилением мероприятий, предусмотренных ранее изданными законами.

525. Наиболее важными постановлениями этого закона являются постановления пункта 1 статьи 23.

В этом пункте предписывается обязательная регистрация всякого рабочего контракта туземца и предусматривается права администрации отказать в регистрации рабочего контракта который по ее мнению, носит фиктивный характер.

Более того, туземец, проникающий в резервированную зону, должен озаботиться получением разрешения на жительство, в котором администрация может ему отказать в следующих случаях:

I) Во всех тех случаях, когда заявления, сделанные на основании статей 26 или 27, указывают на существование излишка туземной рабочей силы в пределах резервированной зоны, каковой излишек может быть использован.

II) Если данный туземец не может доказать, что он выполнил все предписания законов о пропусках для туземцев, а, в провинциях Трансвааль и Наталь, если данный туземец не может предъявить удостоверение личности, предусмотренного правилами, вытекающими из закона 1932 года о рабочих контрактах туземцев (закон №24 от 1932 года), или если данный туземец предъявляет указанное удостоверение личности, но из этого удостоверения вытекает, что место его постоянного жительства находится вне района, определенного в указанном законе, и он не выполнил обязательства, касающегося работы на вла-

дельца земель места его проживания согласно предписаниям указанного закона²⁴⁵.

526. Подпункт *d* пункта 1 статьи 23 содержит сходные постановления, касающиеся проживания туземных женщин.

527. Подпункт *h* пункта 1 статьи 23 в особенности замечателен; в нем администрации даются полномочия:

«Воспрещать любому туземцу мужского пола, у которого нет рабочего контракта, оставаться в городской зоне по истечении указанного срока, но не более двух недель, если только соответствующий чиновник не выдает данному туземцу свидетельства о регистрации, которое позволяет ему оставаться в данной зоне в течение срока времени, указанного в данном свидетельстве, и требовать от всякого туземца, зарегистрированного указанным образом, но не имеющего рабочего контракта, постоянно иметь при себе предписанные документы и предъявлять их по требованию уполномоченного на то чиновника; однако туземцы, рожденные и постоянно проживающие в такой зоне, свободны от обязательств, предусмотренных в настоящем подпункте».

528. Статья 29 этого закона разрешала администрации в городской зоне или в резервированной зоне арестовывать без соответствующего ордера туземцев, «которые известны как праздные или нежелательные». Постановления этого закона были значительно расширены и приобрели более суровый характер на основании закона об изменении законоположений о туземцах²⁴⁶.

(Native Laws Amendment Act, 1952).

529. Помимо того, закон ограничивает право обоснования и проживания туземцев в пределах городских зон: генерал-губернатор может издать постановление, воспрещающее туземцам поселиться в пределах городской зоны вне квартала, туземной деревни или туземного заезжего двора (native hostel), особо указанных для этой цели (статья 9)²⁴⁷.

МЕРЫ, ПРИНЯТЫЕ СО ВРЕМЕНИ ВСТУПЛЕНИЯ В СИЛУ
УСТАВА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Закон №41 1950 года о групповом расследовании (Group Areas Act No. 41, 1952)

530. Закон №41 1950 года бесспорно является наиболее важной мерой в политике *апартхейда*, проводимой нынешним правительством. Комиссия, поэто-

²⁴⁵ Начиная с «определенной даты», установленной в законе 1952 года об отмене пропусков и введении документов единого типа для туземцев, подпункт *e*, и пункта 1 статьи 23 гласит:

«Если он не может предъявить контрольной книжки, которая была ему выдана на основании закона 1952 года об отмене пропусков для туземцев и о введении для них единообразных личных документов или, в провинциях Трансвааль и Наталь, если он может предъявить указанную книжку, но из последней вытекает, что он постоянно проживает вне района, определенного в законе 1932 года о рабочих контрактах туземцев, и не выполнил обязательства, касающегося работы на собственника земель места своего проживания, как это предписывается в указанном законе».

²⁴⁶ См. ниже, пункт 532.

²⁴⁷ Относительно ограничений, введенных законом 1945 года о кодификации законоположений, касающихся туземцев в городских районах в том, что касается приобретения туземцами недвижимого имущества в городских зонах, см. ниже, раздел IV, пункт 550.

²⁴³ Текст пункта 3 статьи 2 см. в примечании 225.

²⁴⁴ См. пункт 496.

му, им занималась особенно долго. Этот закон, так же как и закон №65 от 1952 года [Group Areas (Amendment) Act], который образует одно целое с первым законом, вводит значительные ограничения не только свободы обоснования или проживания, но также и права собственности в отношении недвижимого имущества. С этой именно точки зрения этот закон рассматривается в разделе IV настоящей главы²⁴⁸.

Закон № 54 1952 года об изменении законоположений о туземцах (Native Laws Amendment Act No. 54, 1952)

531. Этим законом, главным образом, было внесено изменение в статью 10 закона 1945 года [Native (Urban Areas) Consolidation Act]. На основании нового текста статьи 10 туземцам не разрешается проживать более 72 часов в городской зоне или в резервированной зоне, за следующими исключениями:

«а) Если данный туземец родился и постоянно живет в указанной зоне.

б) Если данный туземец постоянно работает в этой зоне для одного и того же работодателя в течение по крайней мере десяти лет, или если он на законном основании и без перерыва проживал в этой зоне в течение по крайней мере пятнадцати лет, причем в течение первого или второго из указанных периодов времени он не был приговорен к наказанию за правонарушение, повлекшему за собой тюремное заключение без замены штрафом на срок более семи дней или тюремное заключение с заменой штрафом на срок более одного месяца.

с) Если данный туземец состоит в браке с туземкой, на которую распространяются постановления подпунктов *a* или *b* настоящего пункта, или если речь идет о незамужней дочери такого туземца или о его сыне, который, по причине своего возраста, не подлежит обложению общим налогом, предусмотриваемым в законе №41 1925 года о налогообложении и развитии туземцев (Native Taxation and Development Act), и если данное лицо обычно проживает вместе с туземцем, о котором идет речь.

д) Если данному туземцу было выдано разрешение на проживание лицом, уполномоченным на то местными городскими властями.

532. Этим законом также были внесены изменения в статью 29 закона №25 1945 года [Native (Urban Areas) Consolidation Act No. 25, 1945], каковая статья относится к вопросу о туземцах «которые известны как праздные или как нежелательные». На основании измененного текста этой статьи, администрация располагает в отношении этой категории туземцев особенно широкими полномочиями. Статья эта гласит:

«1) Если уполномоченный на то чиновник имеет основания полагать, что находящийся в городской зоне или в резервированной зоне по смыслу статьи 23 туземец:

а) известен как праздный, потому что:

1) он обычно не имеет работы и не располагает честными и достаточными средствами к существованию, или

II) по причине своего плохого поведения или небрежности (в особенности, если он тратит свои деньги на игру, на пари или иным путем), он не может себя содержать или содержать лиц, на законном основании находящихся на его иждивении, или

III) предается пьянству или употребляет наркотики, в результате чего он не в состоянии себя содержать или содержать лиц, на законном основании находящихся на его иждивении, или не содержит их по небрежности, или

IV) он обычно занимается нищенством, выпрашивая деньги или товар, или поощряет третьих лиц выпрашивать деньги или товар в свою пользу, или же

б) известен как нежелательный туземец, потому что:

1) он был признан виновным в правонарушении, упомянутом в третьем приложении к закону №31 1917 года о процедуре и доказательствах в уголовных делах (Criminal Procedure and Evidence Act), за исключением нарушения законов, воспрещающих поставку спиртных напитков туземцам и цветным лицам, или

II) он был признан виновным в продаже или поставке спиртных напитков, за исключением кафрского пива, или в незаконном владении такими напитками, или был повторно признан виновным в течение срока времени в три года в продаже или в поставке кафрского пива или во владении без законного основания этим пивом, или

III) в соответствии с подпунктом *c* пункта 1 статьи 23 ему было предложено покинуть резервированную зону, чего он не выполнил, или в соответствии с подпунктом *e* указанного пункта ему было предложено покинуть указанную зону, чего он не выполнил в предусмотренный в указанном пункте срок или возвратился до истечения предписанного срока, или, наконец,

IV) будучи женщиной, которой воспрещается на основании подпункта *d* пункта 1 статьи 23 находиться в той или иной зоне для целей, указанных в этом подпункте и без свидетельства, предписанного в указанном подпункте, эта женщина, не имея указанных свидетельств, прибыла в эту зону для одной из указанных целей, или же, прибыв в эту зону, она не представила соответствующих свидетельств по требованию уполномоченного на то чиновника.

Указанный в пункте 1 чиновник может, без ответственного ордера, арестовать или распорядиться об аресте туземца, о котором идет речь, после чего любой европейский полицейский или любой чиновник, назначенный в соответствии с пунктом 1 статьи 22, может доставить этого туземца к комиссару по туземным делам или к судье, которые могут потребовать у туземца представить подробные и удовлетворительные сведения относительно его самоличности и средств к существованию.

2) Если туземец, которому таким образом было предложено сообщить подробные и удовлетворительные сведения относительно своей самоличности и средств к существованию, не в состоянии сделать

²⁴⁸ См. пункты 555 и послед.

это, то комиссар по туземным делам или судебный чиновник, который производит расследование, могут объявить его праздным или нежелательным, в зависимости от обстоятельств.

3) Комиссару по туземным делам или судебному чиновнику, которые объявляют туземца праздным или нежелательным, надлежит:

а) распорядиться, при помощи приказа, адресованного полицейскому, о высылке туземца из городской зоны или, в соответствующем случае из зоны, объявленной городской, о препровождении его по месту жительства или в местность, указанную упомянутым комиссаром по туземным делам или судебным чиновником, и о содержании туземца под арестом до момента его высылки;

б) распорядиться о том, чтобы данный туземец, если речь не идет о женщине, на которую распространяются постановления пункта IV подпункта b раздела 1, был препровожден или заключен в трудовой колонии, созданной или считающейся созданной на основании закона 1949 года о трудовых колониях; или

в) распорядиться, если туземец был объявлен праздным, чтобы он был отправлен и принудительно поселен в течение периода времени не свыше двух лет в земледельческой колонии, трудовой колонии, приюте или в подобном заведении, созданном или признанном на основании статьи 50 закона 1911 года о тюрьмах и исправительных заведениях (закон №13 от 1911 года), чтобы выполнять там работу, которая может быть предписана принудительно поселенным там лицам указанным законом или постановлениями, изданными на основании этого закона; или

г) распорядиться, если данный туземец согласится подписать рабочий контракт с каким-либо работодателем и на такой срок, который будет утвержден комиссаром по туземным делам или судебным чиновником, чтобы данный туземец приступил к работе в соответствии с условиями этого контракта, или же, если он считает нужным, чтобы данный туземец содержался в заключении до того момента, как он будет переведен в местность, где он должен работать на основании упомянутого контракта.

...

5) Помимо распоряжения, отдаваемого на основании пункта 3, комиссар по туземным делам или судья могут воспретить данному туземцу, навсегда или на определенный, указанный в распоряжении срок, въезжать без письменного разрешения секретаря по туземным делам в городскую зону или в резервированную зону, указанную в распоряжении, причем эта зона не может быть той зоной, в которой данный туземец родился или постоянно проживал в момент издания распоряжения.

...

8) Всякое лицо, находящееся на иждивении туземца, получившего приказ о возвращении по месту своего жительства или высланного в ту или иную местность, может по требованию местных городских властей или данного туземца, или же по своей собственной просьбе, быть переведенным на счет государства, со своими личными вещами, к месту

постоянного жительства указанного туземца или в место его высылки.

9) Комиссар по туземным делам или судебный чиновник, которые производили расследование, о котором идет речь в настоящей статье,

а) могут разрешить съемку дактилоскопических отпечатков любого туземца, которому, в соответствии с постановлениями настоящей статьи, было предложено представить подробные и удовлетворительные сведения о его самоличности и средствах к существованию;

б) могут, если это потребует, отложить производство расследования и распорядиться в этом случае, чтобы данный туземец был подвергнут заключению в тюрьме, в камере или в помещении полиции, или во всяком другом месте, которое будет признано подходящим комиссаром по туземным делам или судебным чиновником, или освобожден под залог, как если бы речь шла, *mutatis mutandis*, о лице, вызванном в суд по уголовному делу, дело которого было бы отложено;

в) составляют протокол (допроса и других формальностей) и могут вызвать, по своему усмотрению, двух туземцев, которые будут им помогать и заседать вместе с ними в качестве ассессоров с консультативными функциями.

III) ВЪЕЗД В СТРАНУ²⁴⁹

ПОЛОЖЕНИЕ, СУЩЕСТВОВАВШЕЕ ДО ВСТУПЛЕНИЯ В СИЛУ УСТАВА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

533. Как в законодательстве двух бурских республик (Южно-Африканская Республика (Трансвааль) и Оранжевое свободное государство), так и в законодательстве двух британских колоний (Капская колония и Наталь) имелись многочисленные постановления относительно иммиграции и въезда лиц неевропейского, в частности, азиатского происхождения.

Предписания, бывшие в силе в Трансваале и Оранжевом свободном государстве до 1909 года, особенно важны, потому что, как мы увидим далее, они были официально подтверждены после издания в Южно-Африканском Союзе закона №22 1913 года о контроле иммиграции (Immigrants Regulation Act, No. 22, 1913) и таким образом, не только являются основой для ограничения иммиграции в Союз в целом, но также ограничений, которым подвергается передвижение лиц азиатского происхождения, в частности, индийцев, из одной провинции Союза в другую.

534. В главе 23 составленного в 1892 году кодекса законов Оранжевого свободного государства, под заголовком: «Закон о предотвращении наплыва азиатов» (Law to provide against the influx of Asiatics) предусматривается в числе прочего, что арабы, китайцы, кули или другие цветнокожие азиатского происхождения не имеют права ни поселяться на постоянное жительство в Оранжевом свободном государстве, ни оставаться там больше двух месяцев без разреше-

²⁴⁹ По изложенным в докладе причинам слово «страна» употребляется здесь не только для обозначения Южно-Африканского Союза в целом, но также различных провинций Союза, взятых в отдельности. В настоящем разделе идет речь не только об иммиграции в собственном смысле слова, но также о переезде лиц неевропейского и, в частности, азиатского происхождения из одной провинции в другую для поселения там на постоянное жительство.

ния президента²⁵⁰; помимо того, никто из цветных азиатов не может получить права на постоянное жительство в Оранжевом свободном государстве, не давши заверения под присягой, что он не будет заниматься там торговлей или сельским хозяйством²⁵¹.

535. Народное собрание (Volksraad) Трансваала предполагало пересмотреть конвенцию, заключенную между Трансваалем и Великобританией, «для того чтобы приостановить приток кули, китайцев и других азиатов»²⁵². Но только после англо-бурской войны в Трансваале был издан в 1908 году закон №36, согласно которому взрослые лица азиатского происхождения, проживавшие в Трансваале в 1899 году в течение трех лет или получившие законное право въехать в Трансвааль и поселиться там в силу соглашения, которым закончилась англо-бурская война, получили право на получение свидетельства о регистрации (статья 3, 4). После вступления в силу этого закона всякое лицо азиатского происхождения, не предъявившее по требованию свидетельства о регистрации, могло быть арестовано без судебного ордера и, по постановлению суда, выслано из Трансваала (статья 7). В силу статьи 14 лицо азиатского происхождения не могло получить разрешения на право занятия троговлей или промыслом без предъявления свидетельства о регистрации. Закон предусматривал также регистрацию несовершеннолетних, рожденных в колонии, по достижению ими шестнадцатилетнего возраста (статья 5). В силу статьи 16 закона, лицам азиатского происхождения разрешался въезд в Трансвааль только на ограниченный срок.

Закон №22 1913 года о контроле иммиграции со внесенными в него изменениями (Immigrants Regulation Act, No. 22. 1913 as amended)

536. Этот закон является хотя и не единственным, но главным законодательным мероприятием, регламентирующим въезд иностранцев в Южно-Африканский Союз. По мысли законодателя, этот закон должен был явиться полным кодексом иммиграции. Он заменил собой если не всю совокупность предшествовавшего законодательства, действовавшего в четырех составляющих Союз провинциях, то во всяком случае значительную его часть. Основные положения этого закона содержатся в его статье 4 (измененной законами №37 1927 года и №15 1931 года), определяющей круг лиц, иммиграция которых воспрещается.

Важнейшая часть статьи 4 гласит:

«Всякое лицо, подходящее под категорию, упомянутую в каком-либо абзаце этого пункта, прибывшее или прибывающее в Союз или, имея свое законное местожительство в одной провинции, прибывающее в другую провинцию, где оно законного права на пребывание не имеет, будет рассматриваться как лицо, которому запрещена иммиграция в Южно-Африканский Союз в целом или в данную провинцию (в зависимости от обстоятельств дела), а именно:

а) всякое лицо или категория лиц, которые по причинам экономического характера или вследствие их уровня или образа жизни будут сочтены

министром не отвечающими условиям, требуемым для допущения в Союз или в какую-либо из входящих в него провинций;

б) всякое лицо, которое вследствие недостаточности своего образования, не обладает умением читать и писать на каком-либо европейском языке в той мере, которая признается удовлетворительной иммиграционным чиновником или в случае апелляции, комиссией по контролю иммиграции; для целей настоящего подпункта идиш рассматривается как язык европейский»²⁵³.

В силу статьи 5:

«Следующие лица или категории лиц не будут рассматриваться как те, чья иммиграция запрещается в силу этого закона, а именно:

. . .

е) Всякое лицо, родившееся до вступления в силу этого закона в каком-либо районе Южной Африки, впоследствии включенном в Союз, чьи родители на законном основании проживали в этой местности, причем согласно действовавшим в то время законам их пребывание не было ограничено временем и не было поставлено в зависимость от тех или иных условий; точно так же всякое лицо, родившееся после вступления в силу этого закона, все равно где, и чьи родители проживали в момент его рождения в каком-либо районе Южной Африки, который был впоследствии включен в Южно-Африканский Союз, при том условии, что это лицо, если оно родилось за пределами Союза, прибыло туда или было привезено туда, когда ему было меньше трех лет отроду;

ф) всякое лицо, проживающее в одной из провинций, и не подходящее под определение, указанное в подпунктах *e*, *f* или *i* пункта 1 статьи 4;

г) всякое лицо, которое, как установлено, является супругой или ребенком моложе 16 лет, изъятая из числа тех, кому запрещается иммиграция в силу подпункта *f* этой статьи, причем факт родства должен быть доказан способом, признанным удовлетворительным иммиграционным чиновником, а в случае обжалования — Комиссией по контролю иммиграции; это правило применяется при том условии, если данная супруга или дети не подпадают под категорию, упомянутую в абзаце *d*, *e*, *f*, *g* или *h* пункта 1 непосредственно предшествующей статьи, а также при том условии, что в Союз не будут допускаться дети, не сопровождаемые матерью, за исключением тех случаев, когда их мать уже проживает в Союзе или когда ее нет в живых или когда министр дал специальное разрешение на въезд этих детей.

Эта статья не должна истолковываться таким образом, что она дает лицу, подпадающему под постановление пункта 1а непосредственно предшествующей статьи, право въезда в провинцию, где

²⁵⁰ Статья 1.

²⁵¹ Статья 8.

²⁵² Резолюция от 9 мая 1888 года.

²⁵³ Далее в тексте закона перечисляются другие категории лиц, иммиграция которых воспрещается: те, которые могут стать объектом общественного презрения, те, которые рассматриваются как нежелательные, проститутки, лица, осужденные за некоторые преступления как в Союзе, так и за его пределами, лица, страдающие некоторыми болезнями и физическими недостатками, лица, высланные из Союза и т. д.

оно не имело законного проживания до 1 августа 1913 года и проживания в этой провинции».

537. В силу статьи 25 (1) министр может по своему усмотрению изъять любое лицо из числа тех, на кого распространяются постановления подпунктов *a*, *b*, *c* и *d* пункта 1 статьи 4 относительно въезда в Союз или в одну из составляющих его провинций и проживания там; министр может также, с соблюдением положений статьи 7, разрешать выдачу любому лицу, которому запрещена иммиграция в Союз, разрешение на въезд в Союз или в одну из провинций или в часть одной из провинций и на проживание там на тех же законных условиях, которые министр может определить особым постановлением.

538. Как уже было указано выше, законодательные мероприятия, действовавшие в Трансваале и в Оранжевом свободном государстве, были формально оставлены в силе. Как мы видели, эти мероприятия относились специально к лицам азиатского происхождения. Две соответствующие статьи закона 1913 года гласят:

«Статья 7. — На всякого, кто подходит под определение, даваемое в главе XXXIII Свода законов Оранжевого свободного государства, независимо от того, имеет ли он законное местожительство в одной из провинций Союза и имеет ли он разрешение на въезд в Союз, распространяются во всех отношениях постановления статей 7 и 8 означенной главы XXXIII; если он нарушит эти постановления, то в силу настоящего закона он может рассматриваться как лицо, иммиграция которого в Оранжевое свободное государство запрещается».

«Статья 28. — Невзирая на все постановления к противоположному, содержащиеся в трансваальском законе № 36 1908 года, всякий, кто был изъят из числа тех, на кого распространяется положение подпунктов *a*, *b*, *c* и *d* пункта 1 статьи 4 этого закона, и кто, на основании временного разрешения, выданного ему в силу пункта 1 статьи 25 этого закона, получил разрешение на въезд и проживание в какой-либо части Союза, не будет рассматриваться как обязательный регистрироваться согласно упомянутому трансваальскому закону».

539. 1 августа 1913 г. в день, когда вошел в силу закон 1913 года о контроле иммиграции (Immigrants Regulation Act), министр внутренних дел генерал Смутс издал следующее уведомление:

«В силу полномочий, предоставленных мне подпунктом *a* пункта 1 статьи 4 закона № 22 1913 г. относительно контроля иммиграции, я настоящим уведомлением заявляю, что по причинам экономического характера все лица азиатского происхождения не отвечают:

- 1) требованиям Союза и
- 2) требованиям всех тех провинций Союза,
 - a) в которых эти лица не являются постоянными жителями, или
 - b) в которых этим лицам не разрешается проживать в силу какого-либо действующего в различных провинциях закона или постановления».

После ряда противоречивых решений низших судебных инстанций Верховный суд Южно-Африкан-

ского Союза в 1923 году окончательно признал решение министра законным²⁵⁴. В результате этого решения, статья 4 (1) закона 1913 года о контроле иммиграции стала главным законодательным мероприятием, которым пользуются для того, чтобы воспрепятствовать въезду лиц азиатского происхождения в Союз, а также их переезду из одной провинции в другую с целью поселения на постоянное жительство.

540. Недавно судам пришлось вынести решение по другому вопросу, а именно, о допущении в Союз жен и детей лиц азиатского происхождения в силу подпункта *g* статьи 5 (1) закона 1913 года, главным образом ввиду определения терминов «ребенок» и «супруга», даваемого в статье 5 (2)²⁵⁵.

Закон № 1 1937 года об иностранцах (Aliens Act, No. 1, 1937)

541. Согласно статье 4 этого закона, разрешение на постоянное проживание в Союзе выдается только после благоприятного отзыва Комиссии по отбору иммигрантов (Immigrants Selection Board), но Комиссия не может дать такого отзыва в том случае, если проситель «не представляется способным ассимилироваться с европейским населением Союза в не слишком продолжительный срок после своего допущения в Союз».

МЕРЫ, ПРИНЯТЫЕ ПОСЛЕ ВСТУПЛЕНИЯ В СИЛУ УСТАВА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

542. До сведения Комиссии дошло, что министр внутренних дел д-р М. Ф. Фервурд намерен внести в течение нынешней сессии на обсуждение парламента, если время позволит, законопроект, имеющий своей целью воспрепятствовать проживающим в Южной Африке индийцам выписывать своих жен и детей²⁵⁶.

²⁵⁴ Rex v. Padsha (1923), AD 281.

²⁵⁵ Подпункт *g* пункта 1 гласит:

a) «Под словом «дети» понимаются дети лица, на которое не распространяется действие закона, рожденные от него его супругой (в том понимании этого слова, которое дается ниже), или умершей женщиной, которая, если бы она осталась в живых, могла бы стать его супругой (в том же понимании этого слова), или какой-либо другой женщиной, союз этого лица с которой мог бы быть признан браком согласно статье 2 закона 1914 года о помощи индийцам (Indians Relief Act);

b) под словом «супруга» понимается всякая женщина, соединенная с лицом, на которого не распространяется действие закона, брачными узами, признаваемыми таковыми какой-либо религией Индии, даже в том случае, если данное лицо одновременно связано с другой женщиной узам, которые также признаются этими религиями как брачные. Но тем не менее никакую женщину нельзя считать супругой данного лица:

i) если данное лицо заключило брак или союз вышеупомянутого характера с другой женщиной, находящейся в живых и проживающей или получившей разрешение на проживание в одной из провинций, или признанной чиновником иммиграционной службы в качестве супруги в силу вышеупомянутого подпункта *g*; или

ii) если это лицо имело от все еще находящейся в живых женщины одного ребенка или нескольких детей, проживающих или получивших разрешение на проживание в одной из провинций».

См. дела: Minister of the Interior v. Ebrahim (1950) 1 SALR, 54 (TPD); Principal Immigration Officer v. Bry (1950) 1 SALR, 207 (CPD); Latiefa v. Principal Immigration Officer (1951) 2 SALR, 589 (CPD).

²⁵⁶ The Cape Argus от 13 июня 1953 года.

IV. Право собственности

543. Мероприятия, предусматривающие различия в области права собственности на недвижимость и в области других прав, относящихся к этому имуществу (права по договору имущественного найма и т. д.), тесно связаны с мероприятиями, касающимися поселения на постоянное жительство и проживания. Действительно, мероприятия в этих двух областях по существу преследуют одну и ту же цель — обособление расовых групп. Закон 1950 года о групповом расселении (Group Areas Act), являющийся, повидимому, самым важным законодательным актом по проведению политики расового обособления (apartheid), не только касается одновременно как вопроса о поселении на постоянное жительство и проживания, так и вопроса о собственности, но подходит к ним до известной степени *pari passu* и часто говорит о них в одних и тех же постановлениях. Поэтому мы сочли целесообразным рассмотреть этот закон в его совокупности и поместить его анализ в конце настоящего раздела.

ПОЛОЖЕНИЕ, СУЩЕСТВОВАВШЕЕ ДО ВСТУПЛЕНИЯ В СИЛУ УСТАВА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

544. Еще до основания Южно-Африканского Союза существовало обширное законодательство, различным образом ограничивавшее право собственности лиц, не принадлежащих к белой расе, в отношении недвижимого имущества. Это законодательство было особенно обширным в Оранжевом свободном государстве и в Южно-Африканской Республике (Трансвааль).

545. В Оранжевом свободном государстве цветные лица азиатского происхождения не имели права регистрировать недвижимое имущество на свое имя и никто из цветных не имел права заниматься торговлей или владеть сельскохозяйственным предприятием²⁵⁷. Позднее, законом № 16 1894 года цветным²⁵⁸, проживавшим более пяти лет в Оранжевом свободном государстве, занимавшимся там какой-либо профессией и не подчиненным главе племени, было разрешено регистрировать в кадастре недвижимого имущества строения и земельные участки (*erven*) в городах, при условии предоставления удостоверения о добропорядочном поведении; но другой закон № 8 1893 года дал местным самоуправлениям очень широкие полномочия в отношении цветных лиц в городах и селах, а именно право выделять один или несколько кварталов (*locations*) для обязательного проживания этих лиц и регламентировать условия проживания и жизни в этих кварталах.

546. Аналогичные меры были приняты в Южно-Африканской Республике (Трансвааль) в отношении лиц азиатского происхождения. Им было запрещено быть собственниками недвижимого имущества; властями были определены улицы, части города и кварталы, резервированные для их проживания; им было запрещено жить в торговых районах за пределами

этих кварталов²⁵⁹. Эти постановления иногда обходились с помощью подставных лиц, против чего были приняты меры²⁶⁰.

547. Мероприятия, проведенные в Южно-Африканском Союзе с 1909 года в области права собственности до издания закона о групповом расселении (Group Areas Act) 1950 года, относились отчасти к туземцам, отчасти к лицам азиатского происхождения.

а) Мероприятия, касающиеся туземцев

Закон № 27 1913 года о землях туземцев (Native Land Act, No. 27, 1913)

548. Законом № 27 1913 года о землях туземцев последним запрещается покупка, аренда и приобретение всех земель, расположенных за пределами некоторых зон, называемых «зарегистрированными туземными районами» (*scheduled native areas*). Нарушение некоторых постановлений этого закона рассматривалось как уголовное преступление.

Закон № 18 1936 года о туземном фонде и о туземных землях (Native Trust and Land Act, No. 18, 1936)

549. Этим законом была создана организация, называемая Туземным фондом Южной Африки (*South African Native Trust*), которой было поручено управление землей, находящейся в зарегистрированных туземных районах, а также в районах, резервированных для туземцев. Этому фонду также была поручена закупка до 7 250 000 *моргенов* новой земли для поселения на ней туземцев. Средства для финансирования этих закупок должны были быть предоставлены правительством Южно-Африканского Союза в течение пяти лет и привести к окончательному урегулированию вопроса о разделе земли между европейцами и туземцами.

Этот закон привел к тому, что туземное население Капской провинции, которое еще имело право покупать землю за пределами зарегистрированных туземных районов, было лишено этого права.

*Закон № 25 1945 года о кодификации законоположений, касающихся туземцев в городских районах (Natives (Urban Areas) Consolidation Act, No. 25, 1945)*²⁶¹

550. Статьей 6 этого закона запрещается заключение договоров о приобретении туземцами участков земли или получение вещевых прав на земельные участки, принадлежащие не-туземцу, без разрешения генерал-губернатора, выдаваемого в согласии с заключением местных властей данного городского района. Предусматриваются некоторые исключения для страховых обществ, обществ по сделкам с недвижимым имуществом и т. д., не более 20 процентов акций которых принадлежит туземцам. Это запрещенное относится ко всем земельным участкам, кроме

²⁵⁷ Кодекс законов Оранжевого свободного государства, глава 23. Эти постановления были несколько смягчены в силу статьи 34 того же кодекса в пользу лиц, являющихся отпрысками законного брака между белым отцом и цветной матерью, или цветным отцом и белой матерью, и постоянно проживающих в Оранжевом свободном государстве.

²⁵⁸ Здесь это слово относится ко всем лицам, не принадлежащим к белой расе.

²⁵⁹ Закон № 3 1885 года.

²⁶⁰ Постановления Народного собрания (*Volksraad*) от 5 июля 1888 г., от 5 августа 1892 г. и от 8 сентября 1893 года.

²⁶¹ Положения, анализ которых приводится ниже, были сохранены в силе законом 1950 года о групповом расселении (Group Areas Act), (см. ниже, примечание 272).

особо резервированных генерал-губернатором для туземцев в качестве туземных сел²⁶².

б) *Мероприятия, касающиеся лиц азиатского происхождения*

Меры, принятые администрацией провинции Наталь и муниципалитетом города Дурбан

551. Первые мероприятия, касающиеся индийцев, были проведены в Натале. Назначенная в 1920 г. правительством Южно-Африканского Союза комиссия (Комиссия Ланге) рекомендовала не предоставлять индийцам права владения годной для обработки земель в Натале за пределами прибрежной полосы, шириной от 20 до 30 миль, и создать систему добровольного обособления, в силу которого муниципалитеты устанавливают районы проживания индийцев. Правительство оставило рекомендации Комиссии Ланге без последствий. Позднее муниципалитет Дурбана добился издания указа № 14 1922 года, давшего ему возможность внести в свои положения относительно сделок по недвижимости статьи, предусматривающие ограничения по расовому признаку. В силу этого, в документы на право собственности на земельные участки, поданные муниципалитетом европейцам, были включены оговорки, направленные против лиц азиатского происхождения. Повидимому, европейцы также придерживались этого порядка, когда для них было нежелательно, чтобы их имущество в конечном счете перешло к индийцам или чтобы индийцы им пользовались. Однако два закона, внесенные правительством в парламент Союза, об установлении обязательного обособления индийцев в Натале по примеру Трансвааля парламентом утверждены не были²⁶³.

Закон № 35 1943 года об ограничении земельных сделок и занятии земель в Трансваале и Натале (Trading and Occupation of Land (Transvaal and Natal) Restriction Act, No. 35, 1943)

552. Правительству только в 1943 году удалось провести через парламент этот закон, носивший временный характер и запрещающий индийцам в течение трех лет приобретение в собственности участков земли, принадлежащих европейцам на территории Дурбана, и занятие их без специального на то разрешения²⁶⁴.

МЕРОПРИЯТИЯ, ПРОВЕДЕННЫЕ ПОСЛЕ ВСТУПЛЕНИЯ В СИЛУ УСТАВА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Закон № 28 1946 года о земельных правах лиц азиатского происхождения и о представительстве индийцев (Asiatic Land Tenure and Indian Representation Act, No. 28, 1946)

553. Закон этот определяет и уточняет условия, на которых индийцы могут впредь владеть земельны-

²⁶² Постановление Natives (Urban Areas) Consolidation Act, 1945, в части, касающейся права туземцев на поселение на постоянное жительство и проживание в городских районах, см. выше, пункт 525.

²⁶³ Class Areas Bill 1924 года и Areas Reservation, Immigration and Registration Bill 1925 года. Вторым законопроект был снят после переговоров между правительством Южно-Африканского Союза и правительством Индии в 1926—1927 гг.

²⁶⁴ Handbook on Race Relations in South Africa, 1949, Webb, Indian Land Legislation, стр. 206 и 207—210.

ми участками и недвижимым имуществом и занимать их. Однако некоторые из этих положений были до известной степени заменены более широкими и общими положениями закона 1950 года о групповом расселении (Group Areas Act, 1950).

554. По закону № 28 1946 года Наталь разделяется на зоны «изъятые» и «не изъятые». В «изъятых» зонах покупка земельных участков и недвижимость и занятие их не запрещается, и индеец имеет право покупать, занимать и закладывать недвижимость, безотносительно к расе и цвету кожи продавца, арендодателя или заимодавца. В «не изъятых» зонах лица азиатского происхождения не имеют права покупать недвижимость или пользоваться ею без разрешения министра внутренних дел. Все просьбы о разрешении предварительно рассматриваются Консультативной комиссией по вопросам землепользования (Land Tenure Advisory Board) в составе пяти человек, два из которых могут быть индийцами. Министерство внутренних дел имеет право в разрешении отказывать. Из предписанного этим законом запрещения занятия допускаются исключения, если данное помещение арендуется индийцем для ведения торговли, на которую у него имеется разрешение, и не предназначено для жилья; но в этом случае данное лицо не может жить в этом помещении, и даже ночевать там, без специального разрешения министра. Приобретенные индийцами права находятся под защитой, и они могут продавать и отдавать в залог другим индийцам имущество, которым они владеют в «не изъятых» зонах; но они не могут заключать такого рода сделок с лицами неазиатского происхождения без особого разрешения, выдаваемого министерством внутренних дел. В отношении Трансвааля, этот закон не вводит значительных изменений в правила, регулирующие земельную собственность, но вносит некоторые изменения в правила занятия земель. Некоторые положения этого закона имеют своей целью заполнить некоторые пробелы соответствующего трансваальского закона, в силу которых, по мнению правительства, возможно было в некоторых случаях незаконное занятие земель²⁶⁵.

Закон № 41 1950 года о групповом расселении (Group Areas Act, No. 41, 1950)

555. В ходе подготовительных работ к этому закону члены правительства называли его краеугольным камнем своей политики *apartheid*.

556. Изложив в общих чертах проектируемый закон в своей речи в Парламенте, министр внутренних дел (Т. Э. Денгес) также подробно изложил собранные различными правительственными комиссиями данные по вопросу об опасности совместного проживания людей, принадлежащих к различным расам, и о необходимости создания особых зон для различных рас. Министр утверждал, что со времени создания Южно-Африканского Союза в 1909 году всегда была надежда на то, что вопрос этот может быть разрешен путем добровольной сегрегации, но неоднократные неудачи всех предпринимаемых в этом направлении попыток вынудили правительство высказаться за новое решение этого вопроса. Далее, министр заявил:

²⁶⁵ Handbook on Race Relations in South Africa, 1949, Webb, Indian Land Legislation, стр. 210—211.

«Стремление жить среди людей себе подобных присуще не только белым обитателям Южной Африки. Это стремление разделяют с ними также другие человеческие группы. Между членами одной группы существует некоторого рода естественное тяготение, которое, хотя иной раз и медленно, все же постепенно объединяет их. Вот это мы и испытали в Южной Африке. Естественное чувство единства и солидарности побуждает членов одной группы жить в одной зоне»²⁶⁶.

557. Во время прений, следовавших за речью министра внутренних дел, глава оппозиции г-н Дж. Г. Н. Страусс заявил, что оппозиция в принципе без труда признает необходимость социального обособления и обособленного жительства. В парламентском докладе по этому вопросу утверждалось, что такова традиционная политика Южной Африки в этом отношении; в подпункте 327, где говорится о лицах азиатского происхождения, ясно указывается, что было бы «трудно указать на другую животрепещущую проблему в истории Южной Африки, по которой обе части белого населения имели бы столь сходные взгляды и в связи с которой они так хорошо бы друг друга понимали». Но министр представил Парламенту недостаточно изученные и спорные законодательные положения, в виде бесформенной массы, в которой содержится также 38 чрезвычайно сложных статей. В те времена, когда во главе правительства стоял покойный генерал Герцог, продолжал г-н Страусс, существовал иной подход к вопросу о лицах азиатского происхождения и о туземцах. Законопроекты, известные под именем Native Bills, внесенные в Парламент в 1927 году в результате обследования положения, начатого в 1903 году, рассматривались Смешанной комиссией по обследованию (Joint Select Committee) в течение девяти лет, и члены Комиссии терпеливо совещались, с тем, чтобы прийти к согласованному решению. Постепенное создание резервированных зон зафиксировало неустойчивое положение, что будет иметь пагубные последствия для рынка недвижимости в Южной Африке; этот законопроект вводит принцип явного нарушения благоприобретенных прав, не предусматривая при этом даже самой ничтожной компенсации. Помимо того, он ведет к ослаблению и подрыву системы земельных кадастров²⁶⁷.

558. М. Л. Ловел, выступая от имени Трудовой партии, заявил, что все представленные в Собрании партии в принципе согласны в вопросах сегрегации или социального обособления и раздельного проживания, но они резко расходятся в вопросе о проведении этой политики в жизнь. Все прежние законы признавали некоторые принципы, а именно: они стремились стабилизировать существующее положение и налагать лишь небольшие ограничения на туземцев, проживающих в городских центрах; они возлагали на властей финансовую ответственность за предоставление жилых помещений не-европейцам, помещаемым в отдельном «краале», и предусматривали юридическое обязательство предоставления нового помещения всякому лишившемуся таким образом своего жилья

²⁶⁶ Journal of the Parliaments of the Commonwealth, том 31, стр. 586, 1950 год.

²⁶⁷ Journal of the Parliaments of the Commonwealth, том 31, стр. 587 — 588, 1950 год.

лицу, а также компенсацию в той или иной форме при всяком случае выселения. Но стоящий в настоящее время на рассмотрении Собрания законопроект не предусматривает ни одной из этих важных гарантий. Принцип сегрегации всегда был особенно трудно применим в городах Южной Африки. В городах, где европейцы и не-европейцы проживают очень близко друг от друга, вопрос о соседстве стоит особенно остро; в силу законов о сегрегации, принятых еще до создания Южно-Африканского Союза, туземное население городских центров скучено на пространстве, составляющем два процента общей территории городов. В сельских местностях, где туземцы в четыре или пять раз более многочисленны чем европейцы, им предназначено для жительства всего тринадцать процентов земли. В городских центрах туземцев часто перемещают по мере роста городов, и поэтому неудобные заявления относительно «просачивания» той или другой группы несправедливы. Не только не-европейцы «просачиваются» в районы, заселенные другими расами, — это «просачивание» идет как с той, так и с другой стороны²⁶⁸.

559. Основные положения закона о групповом расселении в том виде, в каком он был принят Собранием, можно изложить следующим образом²⁶⁹:

560. Закон №41 1950 года ставит себе целью обособление расовых групп путем предоставления особой зоны для каждой из них. В основу закона положены две концепции — *концепция группы* и *концепция зоны*.

561. Об определении групп и метода прикрепления к ним отдельных лиц и коллективов говорится во вступительной части настоящей главы (пункты 448 и 462).

562. Что касается зон, то прежде всего нужно указать, что основные положения этого закона в Капской провинции и в Натале и Трансваале входят в силу только после обнародования генерал-губернатором на заседании Совета правительственного объявления; эти объявления могут быть введены в силу в различных частях каждой из этих провинций в различные сроки.

563. Законом предусматривается известное число различных типов зон с различным режимом.

564. 1) *Контролируемые зоны*. — После опубликования упомянутого объявления данная зона становится «контролируемой зоной»²⁷⁰. После этого приобретения находящейся в этой зоне недвижимости разрешается только лицам, принадлежащим к одной расе с собственником данного имущества, за исключением

²⁶⁸ Journal of the Parliaments of the Commonwealth, том 31, стр. 591, 1950 год.

²⁶⁹ По вопросу в целом см. Annual Survey of South Africa Law, 1950 год, стр. 24 — 25 и 102 — 109; см. также Johnson, The Group Areas Act, stage one, 1951 год, 68 SALG, 286; Hatch, The Dilemma of South Africa, 1952 год, стр. 57 и сл. Sachs, The Choice before South Africa, 1952 год, стр. 67; также в ряде мест у Hiemstra, The Group Areas Act, 1953 год.

²⁷⁰ Согласно первой статье, iv, по вступлении постановлений закона в силу, как «контролируемая зона» рассматривается всякая зона, кроме указанных в подпункте с пункта 3 статьи 3 резервированных зон, официально зарегистрированных туземных зон, резервированных кварталов (location) туземных деревень, колоний цветных лиц (coloured), миссионерских центров и общинных резерваций (communal reserve).

случаев, когда у лиц другой расы имеется особое разрешение министра.

565. Во внутренних районах контролируемой зоны пользование недвижимостью также подвергается большим ограничениям.

566. Прежде чем перейти к рассмотрению характера и значения этих ограничений, надо указать, что определением «недвижимое имущество» охватываются все права на владение этим имуществом, все те права, которые после регистрации их становятся вещными правами (*real rights*), а также всякая аренда или субаренда недвижимости по договору, за исключением аренды и субаренды по договору в «специальной зоне»²⁷¹. В эту категорию не входят права на ископаемые богатства, сдача в аренду этих прав или закладные под них (статья 1 (XI)).

567. Что касается *приобретения*, то согласно статье 8 (1), за исключением тех случаев, когда на то имеется особое разрешение, выданное в силу соответствующих положений статьи 14, никто не имеет права заключать договор, в силу которого лицо или общество, принадлежащее к категории «исключенных» (т. е. тех, которые принадлежат к иной расовой группе, чем то лицо, которому имущество принадлежит в настоящее время), приобретает право на владение недвижимым имуществом, расположенным в «контролируемой зоне».

568. В особом случае — в отношении к обществам — закон даже предусматривает вынужденную продажу недвижимости. Всякое общество, которое принадлежит к данной группе и, после вступления в силу настоящего закона, владеющее имуществом в контролируемой зоне и которое в дальнейшем оказывается отнесенным к иной группе, не может продолжать владеть этим имуществом, не имея на то особого разрешения. То же правило относится к обществам, принадлежащим к данной расовой группе, которые после вступления в силу этого закона приобретают имущество в контролируемой зоне и в дальнейшем оказываются отнесенными к другой группе (статья 9)²⁷².

569. В отношении занятия участков земли или помещений, находящихся в «контролируемой зоне», законом также предусматриваются ограничения. Согласно статье 10 (1) исключенные лица не имеют права занимать (и никто не имеет права позволять им занимать) участки земли или помещения в контролируемой зоне без надлежащего на то разрешения. Статьей 10 (2) предусматриваются некоторые исключения, как, например, занятие земельного участка или помещения в порядке осуществления права, предоставленного законом, или в силу законно заключенного договора или завещательного распоряжения, составленного до 24 апреля 1950 года включительно, а также слугой или служащим лица, законно занимающего

эти земельные участки или помещения, или лицом, являющимся его гостем. В статье 10 (4) говорится о завещательных распоряжениях, в силу которых исключенное лицо получает право на занятие земельных участков или помещений.

570. Генерал-губернатор может издать правительственное объявление о том, что в течение известного предусмотренного в этом объявлении периода ограничивающие занятие постановления не применяются в некоторой части контролируемой зоны. Но это объявление не отменяет ограничений, относящихся к приобретению недвижимости в контролируемой зоне и к владению ею. Таким образом, никакое лицо, принадлежащее к иной группе, чем владелец данного недвижимого имущества, даже имеющий возможность занять это имущество в зоне, изъятой таким образом из действия данного закона, не имеет права брать в аренду или субаренду земельный участок или помещение в данной зоне, не имея на то специального разрешения (статья 10 (3)).

571. 2) *Специальные зоны*. — «Специальная зона» является частью «контролируемой зоны», определенной в качестве таковой в объявлении генерал-губернатора (статья 11)²⁷³.

572. Создание «специальной зоны» не меняет правил относительно приобретения недвижимости или владения недвижимостью, расположенной в этой зоне, за исключением того, что в понятие «недвижимого имущества» не входит право на аренду и субаренду по договору (статья 1 (XI)).

573. Напротив, в отношении занятия положение в «специальной зоне» очень сходно с тем, которое существует в «контролируемой зоне»: после определенного объявлением генерал-губернатора срока никто из непринадлежащих к той же группе, что и лицо, занимающее данную недвижимость в этот срок, не имеет права занятия его. Лица, на которые в силу подпунктов *e, f, g, h, и i* пункта 2 статьи 10 эти положения не распространяются, принадлежат также к числу лиц, на которых, *mutatis mutandis*, не распространяются положения настоящего пункта.

574. 3) *Резервированные зоны*. — Конечной целью этого закона является провозглашение «резервированных зон» для каждой предусмотренной законом обособленной группы. Имеются три категории «резервированных зон»: генерал-губернатор может по своему усмотрению провозгласить любую зону как а) зону резервированного занятия или б) зону резервированной собственности, с) зону, где резервированы и занятие и собственность (статья 3 (1) и (2)). Обычно для создания резервированных зон требуется одобрение Парламента, но в данном случае существует ряд исключений (статья 3 (3) а). Зоны, перечисленные в подпункте *c* пункта 3 статьи 3, не могут быть включены в резервированную зону²⁷⁴.

575. а) *Зоны резервированного занятия*. — Всякая «зона резервированного занятия» является частью «контролируемой зоны» в отношении применения по-

²⁷¹ См. ниже, пункты 571 и послед.

²⁷² Эти положения не распространяются на приобретение туземцем, определенным как таковым, имущества, расположенного в «переданной» (*released*) зоне, определение которой дается в законе № 18 1936 года (*Native Trust and Land Act, 1936*); эти положения не относятся также к приобретению недвижимости, на которую распространяются правила вышеупомянутого закона или закона № 25 1945 года (*Native (Urban Areas) Consolidation Act, 1945*). Об этих законах см. выше, в пунктах 549 и 550.

²⁷³ В пункте 3 статьи 11 содержатся особые предписания, касающиеся территории муниципалитета города Дурбан.

²⁷⁴ Речь идет, главным образом, о зонах и других территориях в различных единицах, уже предоставленных туземцам или цветным лицам в силу различных ранее изданных законов.

становлений закона, касающихся пользования землями и помещениями (статья 1 (v)).

Занятие недвижимого имущества в «зоне резервированного занятия» запрещается всякому, кто не принадлежит к той расовой группе, для которой резервирована данная зона, и кто не имеет особого на то разрешения. Статьей 4 (2) предусматривается известное число исключений, а именно для мужа, жены, несовершеннолетних детей и служащих лица, законно занимающего данный земельный участок или помещение, или для лиц, являющихся его гостями. Все статьи в документах на право собственности, запрещающие или ограничивающие занятие недвижимости, находящейся в зоне резервированного занятия, лицами, принадлежащими к расовым группам, для которых была создана эта зона, теряют свою силу; статья этого характера не может быть включена в документ на право собственности также и впоследствии (статья 4 (3)).

576. б) *Зоны резервированной собственности.* — В статье 5 этого закона указываются ограничения, касающиеся приобретения недвижимого имущества, находящегося в «зоне резервированной собственности», и владения им.

Начиная со дня, когда данная зона становится резервированной зоной, никто из не принадлежащих к расовой группе, для которой была создана эта зона, и никакое общество, наиболее крупная доля участия в котором принадлежит исключенному таким образом лицу, не имеют права приобретать без надлежащего разрешения находящуюся в этой зоне недвижимость, даже если это приобретение производится в порядке осуществления договора или завещательного распоряжения, составленных до этого срока. Это постановление не распространяется на приобретение недвижимого имущества органами, созданными согласно данному закону.

577. Исключенное общество, владеющее в момент провозглашения этого закона недвижимым имуществом, находящемся в резервированной зоне, не имеет права сохранить его за собой по истечении десятилетнего срока, не имея на то специального разрешения (статья 5 (1) b)²⁷⁵.

Общество, которое становится или вновь становится исключенным обществом в день, когда создается «зона резервированной собственности», не может без особого разрешения сохранять право собственности на недвижимость, расположенную в этой зоне и приобретенную им в этот день или впоследствии, не получив на то разрешения (статья 5 (1) c).

578. После вступления в силу этого закона теряют силу все статьи в документах на право собственности, запрещающие или ограничивающие право приобретения имущества лицами, принадлежащими к расовой группе, для которой была создана данная зона, и никакие оговорки этого характера не могут быть вклю-

²⁷⁵ Но это постановление не лишает горнопромышленное или промышленное общества права на владение недвижимым имуществом, служащим для функционирования его предприятия (ст. 5 (2) в том случае, если последнее подпадает под действие закона № 22 1941 года о заводском машинном оборудовании и строительных работах (Factories Machinery and Building Work Act, No. 22, 1941) и обладает машинным оборудованием стоимостью в 5 000 фунтов или выше. О том, как устанавливается принадлежность общества к той или иной группе, см. пункт 462.

чены в дальнейшем в документы на право собственности на недвижимое имущество, расположенное в данной зоне (статья 5 (1) d).

579. Постановления статьи 5 (1) имеют силу, не взирая на все постановления, содержащиеся во всех законах, относящихся к приобретению и владению недвижимостью. Всякое завещательное распоряжение или наследование *ab intestat*, в силу которого какое-либо лицо становится владельцем или собственником вопреки постановлениям статьи 5 (1) в том случае, если наследник не получит формального разрешения вступить во владение этим имуществом или получить его в собственность, будет рассматриваться как завещательное распоряжение или наследование, дающие право на сумму равную чистой стоимости данного имущества.

580. с) *Зоны резервированного занятия и резервированной собственности.* — В зоне, объявленной «зоной резервированного занятия и резервированной собственности», применяются одновременно правила, предусмотренные для «зон резервированного занятия» и для «зон резервированной собственности» (статья 3 (2)).

581. *Некоторые постановления, общие для всех зон.* — Некоторые предписания этого закона относятся ко всем зонам, могущим быть созданными согласно этому закону.

582. *Постановления для предотвращения действий в обход закона.* — Статьей 18 объявляются действительными все содержащиеся в каком бы то ни было документе условия и статьи, дающие исключенному лицу возможность иметь какое бы то ни было влияние при переходе недвижимой собственности из одних рук в другие. Но если в момент соглашения об этих условиях или статьях заинтересованное лицо или общество еще не принадлежали к числу исключенных в отношении данного недвижимого имущества, эти условия и статьи приобретают силу, как только данное лицо или общество перестают принадлежать к категории исключенных в отношении данного недвижимого имущества.

583. Согласно статье 19, никто не имеет права приобретать или владеть недвижимым имуществом за счет или в интересах другого лица, если это последнее не имеет законного права на приобретение этого имущества и владение им.

584. Генерал-губернатор может установить условия для регистрации недвижимого имущества для обеспечения соблюдения постановлений данного закона (статья 36 (1) d), а начальники учреждений по регистрации документов на право собственности не должны регистрировать переход из одних рук в другие недвижимого имущества, находящегося в контролируемой или резервированной зоне без соблюдения этих условий (статья 22 (1)). Если недвижимое имущество регистрируется на имя лица, не имеющего законного права на приобретение этого имущества и владение им, регистрация все же не аннулируется (статья 22 (2)). Можно было бы предположить, что лицо, на имя которого зарегистрировано это имущество, становится его собственником, однако, статья 20 предусматривает продажу этого имущества, если оно приобретено и им владеют вопреки постановлениям

закона. Министр имеет право распорядиться о продаже любого недвижимого имущества, приобретенного или полученного во владение вопреки постановлениям закона, или любого имущества, переданного или употребляемого вопреки условиям, указанным в разрешении на приобретение этого имущества или владение им (статья 20 (1) *a*).

585. *Форма разрешений на исключение из действия некоторых постановлений этого закона и условия, на которых они выдаются.* — В статье 14 указывается, в какой форме и на каких условиях министр имеет право выдавать разрешения, дающие право I) приобретать недвижимое имущество, находящееся в резервированной зоне или в определенной зоне, и владеть им; II) занимать: участки земли или помещения, расположенные в резервированной, контролируемой или определенной зоне. Если он считает это правильным, министр может выдать разрешение, обусловив его соблюдением предписаний, которые могут быть сделаны им самим. Министр может приказывать выдать разрешение на право приобретения недвижимого имущества, владения им или занятия участков или помещений, находящихся в резервированной зоне, только в том случае, если он убежден в том, что отказ в выдаче этого разрешения может принести большой ущерб группе, для которой была создана эта резервированная зона, или что предоставление разрешения соответствует интересам данной группы (статья 14 (2) *a*). Свобода действий министра ограничена также тем, что он не имеет права разрешать кому бы то ни было приобретение земельных участков или помещений, а также владение ими или занятие их вопреки какой бы то ни было статье документа на право собственности, ограничивающей право лиц, принадлежащих к некоторым группам или классам, приобретать земельные участки или помещения, владеть ими и занимать их (статья 14 (2) *b*).

586. Разрешение владеть недвижимым имуществом или занимать земельные участки и помещения может быть предоставлено на неограниченный или ограниченный срок времени или впредь до того момента, когда министр найдет нужным его отменить (статья 14 (4)). Министр может, с предупреждением не меньше чем за месяц, лишить разрешения на занятие земельных участков или помещений его держателя, если эти земельные участки или помещения были заняты или использованы с нарушением условий, указанных в разрешении (статья 14 (11))²⁷⁶.

Закон № 65 1952 года об изменении закона о групповом расселении (Group Areas Amendment Act, No. 65, 1952)

587. После того как при проведении в жизнь закона 1950 года о групповом расселении выяснилось, что имеются возможности обхода его, министр внутренних дел (Т. Э. Денгес) внес в 1952 году законопроект, который должен был заполнить все пробелы. После того как этот законопроект стал законом № 65 1952 года, он слился в одно целое с законом 1950 г. Его основные постановления приводятся ниже:

²⁷⁶ Поскольку предписание, содержащееся в статье 13 (5) закона, было изменено законом № 65 1952 года, анализ этого предписания сделан одновременно с анализом закона № 65 (см. ниже, пункт 589).

588. *Подготовительные мероприятия к созданию резервированной зоны.* — Статья 4 закона 1952 года была прибавлена к закону о резервированных зонах в качестве статьи 3 (1) bis. Генерал-губернатор впредь может указать в объявлении, какие зоны он намерен превратить в зоны, резервированные для проживания лиц, принадлежащих к указанным в его объявлении группам (статья 3 (1) bis). Таким образом статьей 3 bis предусматривается новый этап перед изданием объявления о создании резервированной зоны. После издания объявления, указывающего на ту или иную зону как на будущую резервированную зону, положения статьи 3 (3) bis применяются ко всем расположенным в этой зоне земельным участкам. Владельцы таких участков, за исключением органа, созданного согласно данному закону, не имеют права в промежуточный период времени, предшествующий объявлению зоны, в которой находятся эти участки, «резервированной зоной», ни дробить их на части, ни использовать их поверхность, ни заключать соглашения о предоставлении какому-либо лицу права использования участков в целях, отличных от тех, для которых они использовались до издания объявления (статья 3 (3) *a* bis). Следует отметить, что понятием «участок земли» (land) не охватываются ни здания ни какие-либо другие воздвигнутые на данном участке постройки (статья 3 (3) *b* bis). Надо указать также, что предыдущие постановления, касающиеся использования земельных участков и предоставления права на их использование, не распространяются на использование участка в целях геологических изысканий.

589. *Мероприятия, противоречащие некоторым условиям, упомянутым в документах на право собственности.* — Другое важное изменение было внесено в пункт 5 статьи 13 закона относительно создания резервированных зон. Согласно прежнему тексту закона, министр в силу статьи 13 (3) не имел права принимать решения, противоречащего условию, упомянутому в документе на право собственности на какое-либо здание, участок земли или помещение и запрещающему лицам, принадлежащим к какой-либо одной или нескольким расовым группам, занимать это здание, этот участок земли или это помещение, или ограничивающему их право на это. Статья 11 закона 1952 года заменяет статью 13 (5) закона 1950 года пунктом, в силу которого приостанавливается действие статей, содержащихся в документах на право собственности на здания, участки земли или помещения, находящиеся в зоне, где проживание лиц, принадлежащих к одной или нескольким расовым группам, запрещено или ограничено, поскольку эти статьи противоречат решению, принятому в силу статьи 13 (3).

590. *Запрещение лицам, переходящим из одной группы в другую, сохранять свое имущество.* — Статьей 7 закона 1952 года предусматривается включение в закон 1950 года о групповом расселении новой статьи 9 bis, согласно которой лицо, владеющее недвижимым имуществом в контролируемой зоне и ставшее членом другой группы, отличной от той, для которой была создана эта зона, не может сохранять за собою это имущество без особого на то разрешения.

V. Наемный труд и занятие свободными профессиями

591. Вопросы, касающиеся наемного труда и занятия свободными профессиями в Южно-Африканском Союзе, теснейшим образом связаны с вопросами, рассмотренными в разделах III и IV настоящей главы.

Как было указано (см. раздел III), среди «законов о пропусках» имеются такие законы, как, например, закон №15 1911 года о регламентации туземного труда (Native Labour Regulation Act, No. 15, 1911) и закон №24 1932 года о рабочих контрактах туземцев (Native Service Contract Act, 1932), самые названия которых указывают на их основную функцию. К той же категории относится закон №25 1945 года о кодификации законоположений, касающихся туземцев в городских районах (Native (Urban Areas) Consolidation Act, No. 25, 1945) с поправками, внесенными в него законом №54 1952 года. Во всех этих законах имеются многочисленные предписания, устанавливающие условия труда туземцев: их наем на работу, формы рабочих контрактов, регистрацию рабочих контрактов властями, выдаваемые властями разрешения на работу и т. д. Вообще говоря, можно сказать, что законы, устанавливающие правила передвижения и проживания, неизбежно отзвучатся на возможностях доступа к месту работы тех, на кого они распространяются²⁷⁷.

592. Точно так же законы, касающиеся права собственности (право в данном случае понимается широко и охватывает не только вещное право на недвижимость, но и право занятия его в различных его формах), имеют решающее влияние на условия, в которых лица, на которых распространяется действие этих законов, могут заниматься ремеслом, профессией или торговлей. Ряд этих законов, в том числе закон о групповом расселении №41 1950 года (Group Areas Act) (с поправками, внесенными в него законом об изменении закона о групповом расселении 1952 года (Group Areas (Amendment) Act, №65, 1952), содержит ряд положений, определенно касающихся этих вопросов (см. выше раздел IV).

593. Предписания, содержащиеся в законах, упомянутых в пунктах 154 и 155, будут рассматриваться здесь только постольку, поскольку они еще не рассматривались в других частях этого доклада. Рассматриваться будут главным образом предписания некоторых других законов и постановлений, имеющие своей целью запретить или затруднить доступ членам некоторых групп населения к некоторым ремеслам или профессиям или создать значительные различия в оплате и других условиях труда для отдельных лиц, в зависимости от того, к какой группе они принадлежат.

594. Следует уже сейчас отметить, что рассмотрение законодательных мероприятий, определенно относящихся к группам лиц различной расы и различного цвета кожи, дает лишь весьма неполную картину различий, существующих между отдельными частями на-

селения Южно-Африканского Союза в области наемного труда и занятия различными профессиями. Для полноты картины нужно принимать во внимание также применение некоторых законов общего характера, как, например, закона №44 1937 года о заработной плате, измененного в 1942 году; деятельность профессиональных союзов, особенно в области создания «расового барьера», а также так называемой «политики цивилизованного труда». Эти вопросы рассматриваются в главе VII.

ПОЛОЖЕНИЕ, СУЩЕСТВОВАВШЕЕ ДО ВСТУПЛЕНИЯ В СИЛУ УСТАВА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Закон №15 1911 года о регламентации туземного труда (Native Labour Regulation Act, No. 15, 1951)

595. Этот уже упомянутый выше закон²⁷⁸ подтверждает уже существовавшую систему набора туземных рабочих.

В силу статьи 14 этого закона нарушение туземцем каких-либо статей его рабочего контракта влечет за собой штраф в сумме не выше 10 ф. или тюремное заключение сроком не свыше двух месяцев.

Закон №12 1911 года о горной и фабрично-заводской промышленности (Mines and Works Act, No. 12, 1911)

596. Этот закон, изданный в тот же период, что и предыдущий закон, но измененный в 1926 году²⁷⁹, вводит расовый барьер юридического характера в горную промышленность, запрещая наем туземцев в качестве квалифицированных рабочих на рудниках²⁸⁰. Закон о горной и фабрично-заводской промышленности 1911 года (Mines and Works Act), регулирует условия труда и безопасности на рудниках, заводах и других предприятиях с механическим оборудованием. Статьей 4 этого закона генерал-губернатору разрешается устанавливать правила, касающиеся, в числе прочего, выдачи удостоверений о знании своего дела квалифицированным рабочим, работающим в горном деле и в фабрично-заводской промышленности. Согласно установленным правилам запрещается выдавать эти удостоверения «цветным лицам» (coloured persons) в Трансваале и в Оранжевом свободном государстве, а удостоверения, выданные цветным (coloured) в Капской провинции и в провинции Наталь, в северных провинциях недействительны. В 1923 году суды постановили, что эти правила недействительны, поскольку в данном случае имелось налицо превышение власти.

Закон №25 1926 года об изменении закона 1911 года о горной и фабрично-заводской промышленности (Mines and Works Act, 1911, Amendment Act No. 26, 1926)

597. В результате этих судебных решений в 1926 г. в указанный закон были внесены изменения, в силу которых выдача удостоверений, дающих право

²⁷⁸ См. пункты 492 и 520.

²⁷⁹ См. следующий пункт.

²⁸⁰ Для общей информации см. Sachs, *The Choice before South Africa* (1952 г.), стр. 164—165. См. также *Handbook on Race Relations in South Africa*, 1949 г., стр. 109; van der Horst, *Labour*, стр. 146—149; а также *Report of the Industrial Legislation Commission of Enquiry*, 1951 г.

²⁷⁷ К этому закону нужно прибавить закон № 18 1936 года о туземном фонде и о землях туземцев (Native Trust and Land Act, № 18, 1936) (упомянут в пункте 112) и законы № 58 1951 года и № 24 1952 года о предупреждении незаконного заселения (Prevention of Illegal Squatting Acts), имеющих косвенное отношение к праву на доступ к месту работы.

быть машинистом локомотива, техником в рудниках, работать по геологической разведке и в других областях труда, требующих специальной подготовки, допускается только «европейцам, цветным лицам из Капской провинции, креолам острова Маврикия и жителям острова Св. Елены».

Закон №36 1937 года о примирении в промышленности (Industrial Conciliation Act, No. 36, 1937)

598. Закон этот был впервые издан в 1924 году. В тексте 1937 года содержится постановление о «регистрации и статусе профессиональных союзов и предпринимательских организаций, имеющих своей целью предотвращение и урегулирование конфликтов между предпринимателями и рабочими, регламентирование условий труда путем соглашения и арбитража, гарантию контроля над частными биржами труда и урегулирование других связанных с этим вопросов». Действие закона распространяется на все отрасли труда, промышленность, свободные профессии и все виды занятий, за исключением сельского хозяйства, домашних услуг, службы в центральных и провинциальных правительственных учреждениях, в некоторых учебных заведениях и некоторых благотворительных учреждениях. Законом предусматривается учреждение промышленных советов и примирительных камер, а также назначение посредников и арбитров для содействия урегулированию конфликтов в промышленности. Промышленные советы являются постоянными органами, куда входят представители предпринимателей и зарегистрированных профессиональных союзов; они располагают широкими полномочиями в вопросах заключения соглашений относительно заработной платы, продолжительности рабочего дня и условий труда. В силу этого закона, промышленные советы не имеют права проводить расовую дискриминацию среди наемных рабочих и служащих при установлении ставок их заработной платы, условий труда и во всех других отношениях.

599. Однако в силу этого закона в категорию «наемных рабочих и служащих» (employees) не входят лица, рабочие контракты которых регулируются законом о регламентации туземного труда (Native Labour Regulation Act) и некоторыми другими законами и постановлениями, касающимися туземцев.

600. Коллективные договоры на туземцев не распространяются, если нет специального разрешения министра на расширение сферы их применения. Закон не предусматривает регистрации профессиональных союзов, членами которых являются африканцы, неподпадающие под определение «наемного рабочего или служащего». С другой стороны, считается также, что членами зарегистрированных профсоюзов могут быть только лица, являющиеся «наемными рабочими и служащими» (employees) в смысле этого закона²⁸¹.

В результате создано такое положение, что в силу закона 1937 года о примирении в промышленности выражению «наемные рабочие и служащие» (employees) дается такое определение, которое исключает из числа рабочих и служащих туземцев, которым выдаются пропуска (ибо они не рассматриваются как

«наемные рабочие или служащие» по смыслу этого определения), и таким образом туземцы не признаются удовлетворяющими условиям, требуемым от членов профессиональных союзов. Точно так же, в силу этого определения, профессиональные союзы, куда входят африканцы, не могут считаться профессиональными союзами «наемных рабочих и служащих» в смысле, придаваемом этому понятию законом, и не могут быть зарегистрированы как таковые.

601. В числе многих несуразностей в положении, созданном этим законом, нужно указать на то, что женщины-туземки, которым обычно «пропуска» не выдаются, не входят в предусмотренную законом категорию исключенных и поэтому могут быть приняты в профсоюзы, которые тем не менее продолжают признаваться законом. Вероятно именно поэтому разрешена регистрация Союза рабочих швейной промышленности (Garment Workers Union), большая часть членов которого является женщинами европейского происхождения, но куда входит в настоящее время значительное число туземных женщин²⁸².

602. Таким образом, туземцы мужского пола, лишенные возможностей и преимуществ, предоставляемых законом о примирении в промышленности 1937 г., не могут воспользоваться услугами аппарата, дающего возможность предотвращать и урегулировать конфликты между трудом и капиталом, иначе как прибегая к стачкам. Но, в силу различных «законов о хозяевах и слугах» (Masters and Servants Acts) общего характера, изданных в различных сроки и относящихся к различным провинциям Союза, а также в силу закона о регламентации туземного труда 1911 года (Native Labour Regulation Act), стачка, организо-

²⁸² Reinallt Jones, там же, стр. 47. Доклад Industrial Legislation Commission of Enquiry 1951 г. указывает (пункт 281), что это определение слов «наемные рабочие и служащие» (employees) в законе привело к исключению из этой категории громадного большинства туземных рабочих. В докладе признается (пункт 1071), что в силу этого закона «туземцы не могут принадлежать к зарегистрированным профессиональным союзам»; в пункте 115 доклад приходит к тому заключению, что, поскольку «туземные профсоюзные организации законом не признаются и таким образом туземные рабочие не могут участвовать в переговорах о заключении коллективных договоров, тогда как рабочие, принадлежащие к другим расам, имеют возможность не только выражать свои взгляды, но и добиваться удовлетворения своих требований, туземные рабочие находятся в невыгодном положении по отношению к своим работодателям». См. также пункты 1448 по 1457 этого доклада.

Следует отметить, что в проекте «Закона о примирении в промышленности, относящегося к туземцам» (Industrial Conciliation (Natives) Bill), опубликованном в 1947 году по инициативе правительства генерала Смутса, где определено указывается, что на туземные профессиональные союзы и на туземцев не распространяются правила и преимущества порядка, установленного в законе о примирении в промышленности 1937 года, предусматривается в то же время создание другого особого порядка примирения для африканских профсоюзов. Таким образом этот законопроект, с одной стороны, определено вводит принцип расового обособления в области промышленного законодательства, но, с другой стороны, он предоставляет туземцам более или менее равные с европейцами возможности в этой области. Однако в момент падения министерства Смутса в 1948 году этот законопроект еще утвержден не был, а новый премьер-министр, преемник генерала Смутса, д-р Малан заявил, что он не собирается вносить от своего имени законопроект, признающий существование туземных профсоюзов, но что он создаст другой аппарат с этой целью (Handbook on Race Relations in South Africa, van der Horst, стр. 148 и 149). Относительно Native Labour (Settlement of Disputes) Bill 1953 года, см. примечание 293.

²⁸¹ Handbook on Race Relations in South Africa, van der Horst, стр. 147 и 148.

ванная группой туземных рабочих, может рассматриваться как уголовное преступление²⁸³.

Закон № 25 1945 года о кодификации законоположений, касающихся туземцев в городских районах (Native (Urban Areas) Codification Act, No. 25, 1945).

603. Постановления этого закона, в частности его статья 23.1, имеющие большое значение для вопроса о доступе туземцам к месту работы в городских зонах, были рассмотрены выше²⁸⁴.

604. Следует отметить также подпункт *g* той же статьи 23.1, разрешающий генерал-губернатору запретить, непосредственно или через местные городские власти, любому туземцу мужского пола работать в качестве поденщика (*togt*) или производить какие бы то ни было работы в качестве самостоятельного предпринимателя в зоне, на которую распространяется действие закона, без особого разрешения соответствующего чиновника на срок, указанный в этом разрешении.

МЕРЫ, ПРИНЯТЫЕ ПОСЛЕ ВСТУПЛЕНИЯ В СИЛУ УСТАВА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Закон № 34 1945 года о регистрации для получения работы; закон № 54 1952 года об изменении законоположений о туземцах; постановления, изданные в силу статьи 23 (о) закона № 15 1911 года о регламентации туземного труда (Registration for Employment Act, No. 34, 1945; Native Laws Amendment Act, No. 54, 1952; Regulations under section 23 (o) of the Native Labour Regulation Act, No. 15, 1911)

605. *Registration for Employment Act* (закон № 34 1945 года) является законом факультативным, разрешающим учреждение общественных бирж труда для туземцев и других не-европейцев, а также и для европейцев. Применение постановлений этих законов к туземцам не обязательно, и министр труда может распорядиться об этом только с согласия министра туземных дел. Вплоть до ноября 1947 года этот закон не применялся²⁸⁵.

606. *Native Laws Amendment Act* (закон № 54 1952 года) снова разрешил учреждение бирж труда для туземцев²⁸⁶. С другой стороны, насколько известно, правила относительно учреждения и функционирования бюро туземного труда в настоящее время вошли в силу согласно статье 23 (о) закона № 15 о регламентации туземного труда (*Native Labour Regulation Act, No 15, 1911*). Эти биржи труда существуют отныне при районных комиссариатах по туземным делам повсюду, за исключением некоторых

²⁸³ Для общих сведений по этому вопросу см. *Handbook on Race Relations in South Africa, van der Horst*, стр. 148, доклад *Industrial Legislation Commission of Enquiry, 1951 г.*, пункты 1438—1447. В 1953 году министерство труда внесло на рассмотрение Собрания проект специального закона, касающегося примирительного аппарата в промышленности, исключительного для туземных рабочих (*Native Labour (Settlement of Disputes) Bill*). 9 июля 1953 г. этот проект был принят во втором чтении.

²⁸⁴ См. пункт 525.

²⁸⁵ *Handbook on Race Relations in South Africa, 1949, van der Horst, "Labour"*, стр. 155 и 156.

²⁸⁶ *Survey of Race Relations, 1951—1952 гг.*, стр. 29 и 30 и стр. 61.

определенных зон, где местные биржи труда находятся под управлением местных властей. Согласно правилам, функцией этих бирж труда является «подыскание работы ищущим работу [туземцам] и регулирование предложения труда, с тем чтобы оно соответствовало спросу»²⁸⁷.

*Закон № 27 1951 года о туземных строительных рабочих (Native Building Workers Act, № 27, 1951)*²⁸⁸

607. Этот закон является важнейшим законодательным мероприятием по созданию правовой основы «цветного барьера». Этим он сходен с законом № 12 1911 года о горной и фабрично-заводской промышленности²⁸⁹.

608. При внесении этого закона на рассмотрение Собрания 7 февраля 1951 г. министр труда Б. Дж. Шуман сделал ряд заявлений, которые вкратце сводятся к следующему. Он заявил, что этот закон защищает интересы рабочих, принадлежащих к белой и цветной (*coloured*) расам, против дешевого туземного труда, который мог бы создать угрозу понижения уровня их заработной платы. В некоторых зонах, где действуют трудовые соглашения, предприниматель строительной промышленности может нанимать для выполнения данной работы европейца, туземца, цветнокожего (*coloured*) или лицо азиатского происхождения, но он обязан платить этому рабочему заработную плату по ставкам, установленным этим соглашением. Однако условия соглашений не обязательны для арендаторов, владельцев зданий, квартир, магазинов или заводов; эти условия не распространяются также на муниципалитеты, которые даже имеют право нанимать для строительных работ кого им угодно и сами устанавливают ставки заработной платы, по которым они согласны платить и на которые рабочие готовы согласиться; муниципалитеты точно так же не обязаны применять условия трудовых соглашений. Таким образом интересы рабочих строительной промышленности охраняются только в том случае, если они работают на хозяев, ко-

²⁸⁷ *Annual Survey of South Africa Law, 1952 год*, стр. 288.

²⁸⁸ Законопроект о туземных строительных рабочих (*Native Building Workers Bill*) был впервые опубликован в октябре 1949 года и внесен на рассмотрение Собрания (*House of Assembly*) в феврале 1950 года. Однако, ввиду того что другие законы должны были проводиться в спешном порядке, этот законопроект обсуждался только на парламентской сессии 1950 года. Законопроект в его первоначальной форме явно свидетельствует о стремлении достигнуть компромиссного решения, в котором, с одной стороны, были бы приняты во внимание интересы и опасения работающих в строительной промышленности европейцев, а, с другой, — потребности и чаяния африканцев (*Survey of Race Relations, 1949—1950 гг.*, стр. 53—55).

Перед тем как законопроект этот был снова внесен на рассмотрение сессии парламента Южно-Африканского Союза в 1950 году, в него были внесены некоторые изменения, важнейшие из которых следующие: 1) в целях применения этого закона туземной зоной считается теперь всякая зона, в которой, по мнению министра, проживают главным образом туземцы; 2) из списка работ, требующих специальной подготовки, которыми туземцы не имеют права заниматься за пределами своей зоны, исключена работа кровельщиков соломенных крыш; 3) постановления, первоначально полностью запрещавшие наем туземцев на строительные работы в городских районах, были изменены; отныне запрещение может касаться только части городского района; таким образом, туземцы могут работать за пределами своей зоны в зданиях, которые они занимают. Но европейцы не имеют права передавать подрядов туземным предпринимателям (*Survey of Race Relations in South Africa, 1950—1951 гг.*, стр. 12).

²⁸⁹ См. выше, пункт 596.

торые подписали соглашения в зонах, где эти соглашения имеют силу; однако было обнаружено, что частные владельцы заводов довольно часто пользуются дешевым трудом туземцев для производства ремонта, технического обслуживания помещений и даже для строительства. Это создает угрозу уровню заработной платы мастеров белой расы. Если при строительстве жилых помещений пользоваться только трудом белых рабочих, то эту работу нельзя вести на экономных началах, и поэтому, чтобы справиться с тяжелым жилищным кризисом, необходимо разрешить туземцам строить свои собственные дома²⁹⁰. Прежде всего этим туземцам нужно дать достаточную профессиональную подготовку, но, конечно, получившим эту профессиональную подготовку туземцам не будут платить заработную плату по ставкам, принятым в настоящее время для квалифицированных белых мастеров. Большая часть их станет полуквалифицированными рабочими. Туземцы будут получать свою профессиональную подготовку в каком-либо учреждении и по окончании подготовки их будут помещать на работу у получившего на это разрешение предпринимателя. Поскольку эти рабочие получают более низкую заработную плату, чем им полагалось бы получать при их квалификации, а также вследствие низкого жизненного уровня туземцев, постройка домов этими рабочими обойдется значительно дешевле, чем постройки, производимые в настоящее время квалифицированными рабочими. Таким образом, туземцы получают профессиональную подготовку, по возможности разнообразного характера, и после этого они смогут строить свои собственные жилища в своих зонах. Но, с другой стороны, в силу этого закона, никакой предприниматель строительной промышленности не сможет нанимать туземцев в городских районах для выполнения квалифицированной работы, подходящей под определение таковой. Эти постановления будут относиться исключительно к предпринимателям строительной промышленности и будут иметь силу во всех городских зонах страны. Министр также будет иметь право распространять действие этого закона на периферийные районы городов. После провозглашения этого закона министром, во всех городских районах и в периферийных зонах городов, всем предпринимателям, включая частных лиц, муниципалитеты, владельцев заводов и т. д., будет запрещено нанимать туземцев в качестве квалифицированных строительных рабочих. Однако из действия этого запрещения смогут быть изъяты некоторые категории лиц и некоторые части какого-либо района²⁹¹.

609. Этот закон вошел в силу 1 октября 1951 г.²⁹²

610. Основные постановления закона, касающиеся ограничений при приеме на работу туземцев в качестве квалифицированных строительных рабочих, изложены в статьях 14 и 15 закона:

611. *Контроль над наймом в строительной промышленности:*

«14.1) После вступления в силу настоящего закона предприниматели строительной промышленности не имеют права, без надлежащего на то письменного разрешения министра:

а) нанимать туземца в качестве квалифицированного рабочего строительной промышленности в пределах городского района, не являющегося туземной зоной;

б) нанимать европейца в туземной зоне на какую-либо другую работу кроме работы мастера или инструктора в строительстве, где туземцы работают в качестве квалифицированных строительных рабочих.

2) Всякий предприниматель, действующий в нарушение постановлений пункта 1, считается виновным в правонарушении».

612. *Ограничения найма в некоторых районах:*

«15.1) Генерал-губернатор имеет право, по рекомендации министра и после совещания со своим Консультативным советом, запретить официальным объявлением, помещенным в официальной Gazette:

а) всем лицам, не являющимся предпринимателями строительной промышленности, или всем лицам, принадлежащим к какой-либо определенной категории, или всем лицам, к какой-либо определенной категории не принадлежащим, нанимать туземцев в качестве квалифицированных рабочих для работы по постройке, по окончанию, по восстановлению, по ремонту, по техническому обслуживанию и по переделке постройки, находящейся в «определенном городском районе» или в части этого района, не являющегося туземной зоной; и

б) всякому туземцу исполнять работы, имеющие отношение к этой постройке, в качестве наемного рабочего или служащего, или в каком-либо другом качестве, за исключением тех случаев, когда данное строение ему принадлежит, либо занято им, либо он имеет намерение занять его для себя и для своей семьи

Генерал-губернатор имеет право таким же образом изменить или отменить всякое объявление этого характера.

...

3) Всякое лицо, действующее в нарушение постановлений объявления, соответствующего положениям пункта 1, считается виновным в правонарушении».

613. Представляется очевидным, что закон о туземных строительных рабочих 1951 года создает серьезный расовый барьер против туземных рабочих в строительной промышленности²⁹³; фактически, больше не разрешается нанимать туземцев для работы по постройке или поддержанию в порядке указанных в

²⁹³ «Целью (этого закона) является обучение туземных мастеров постройке домов для людей их расы, в их собственной зоне, — что, одновременно, охраняет интересы европейских мастеров в европейской зоне и защищает их против конкуренции новой туземной рабочей силы, работающей на более выгодных для предпринимателя условиях. Закон стремится прекратить распространенный в Южной Африке обычай нанимать туземцев для работы, в их свободные часы, для производства мелких строительных работ в доме. В будущем работа, требующая некоторых технических познаний, будет производиться европейскими рабочими или цветными рабочими (coloured), получающими более высокую оплату, чем туземцы. Предусмотренная государством для новых туземных мастеров профессиональная подготовка не будет столь обширной, как подготовка, получаемая европейскими учениками, — она должна дать им возможность строить свои собственные жилища довольно простого образца» (South Africa, № 3189, 4 марта 1953 г., стр. 172).

²⁹⁰ По этому вопросу см. главу VII, пункт 740.

²⁹¹ Journal of the Parliaments of the Commonwealth, том 32, стр. 348 — 350, 1951 г.

²⁹² Survey of Race Relations in South Africa, 1950 — 1951 гг., стр. 12.

законе зданий, что лишает большое число туземцев возможности получать сдельную работу²⁹⁴.

VI. Пользование общественным обслуживанием

ПОЛОЖЕНИЕ ДО ВСТУПЛЕНИЯ В СИЛУ УСТАВА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

614. До образования Южно-Африканского Союза в 1909 году повидимому только в Трансваале существовала более или менее значительная регламентация доступа к средствам общественного транспорта. В результате резолюции, принятой Народным собранием (Volksraad) 14 октября 1897 года, правительство приняло меры к тому, чтобы в железнодорожных вагонах первого класса отделить цветнокожих пассажиров от пассажиров-европейцев.

615. Хотя, как общее правило, Союз не издавал никаких общих законов, регулирующих доступ к общественному обслуживанию и пользование таковым, тем не менее в этой области существуют различия для людей, принадлежащих к той или иной расовой группе или по признаку цвета.

616. В области железнодорожного транспорта эти различия устанавливаются на основании правил, принятых по закону №22 1916 года об общем порядке, контроле и управлении железными дорогами и портами (Railways and Harbours Regulations Control and Management Act, No. 22, 1916), статья 4 которого гласит:

«С одобрения генерал-губернатора, администрация может издавать постановления, с тем чтобы они соответствовали настоящему закону, касающиеся любого из нижеперечисленных вопросов, а именно:

...

6) Отводить помещения в железнодорожных зданиях (включая уборные) или любой поезд или любую часть помещения или поезда в исключительное пользование мужчин или женщин, принадлежащих к определенной расе или к различным категориям, или в пользование туземцев, и запретить любому лицу, принадлежащему к одной из этих категорий, пользоваться каким-либо помещением, поездом или частью помещения или поезда, кроме тех, которые ему предназначены²⁹⁵.

617. В иных случаях различия в обращении с разными группами в большей части происходят в результате применения постановлений, исходящих от низших законодательных органов, или являются отражением простой административной практики, которая не вызвана никаким предыдущим постановлением позитивного права по этому вопросу.

²⁹⁴ Rheinallt Jones, *Industrial Relations in South Africa, International Affairs*, том 29, стр. 43, 1953 г.; см. также *Survey of Race Relations, 1949—1950 гг.*, стр. 53—55; *Survey of Race Relations, 1950—1951 гг.*, стр. 12—13 и 33—34.

²⁹⁵ Согласно положениям статьи 36 этого закона, любое лицо, которое умышленно войдет в вагон, купе или другое место, предоставленное администрацией в исключительное пользование лиц, принадлежащих к определенной расе, и любое лицо, которое, войдя в железнодорожный вагон, купе или любое другое резервное помещение, останется в нем после того, как железнодорожный служащий предложит ему удалиться, становится виновным в правонарушении.

618. Чрезвычайно удобный способ узнать о всех, видах, в которых в этой области проявляются практикуемые различия, состоит в изучении дел, поступивших на рассмотрение Верховного суда Южно-Африканского Союза за несколько лет.

619. В деле, перенесенном в высшую инстанцию в 1916 году, а именно в деле *George v. Pretoria Municipality*²⁹⁶, суд Transvaal Provincial Division подтвердил приговор, вынесенный цветнокожему за то, что он вошел в Претории в трамвайный вагон для белых и отказался выйти из него; в те времена для туземцев, азиатов и других цветнокожих отдельных трамвайных вагонов еще не существовало. Суд не согласился с доводом о том, что городской совет (Town Council) превысил свои полномочия, издав постановление, в котором предусматриваются отдельные трамвайные вагоны для белых и специальные вагоны для всех других небелых лиц и одним и другим запрещается пользоваться несоответствующими вагонами. Суд также отклонил теорию, согласно которой белые и цветнокожие должны быть поставлены в равное положение до тех пор, пока не будут приняты меры для предоставления в их распоряжение отдельных вагонов.

620. В деле *Minister of Posts and Telegraphs v. Basool*²⁹⁷, рассматривавшемся в 1934 году, апелляционная камера (Appellate Division) Верховного суда постановила, что из простого факта, что, в целях применения того или иного постановления, проводится различие в данном коллективе между белыми, с одной стороны, и цветнокожими, с другой, еще не следует, что это постановление является превышением власти, потому что оно применяется произвольно; в самом деле, в данном случае вопрос заключался в разделении помещений для публики в почтовом отделении на две части: одной для европейцев и одной для не-европейцев. Принимая во внимание, что признано, что в той части почтового отделения, которая предназначена для не-европейцев, обеспечено такое же обслуживание, как и в части для европейцев, оставалось лишь выяснить вопрос, разумно ли было в данном случае проводить различие между европейцами и не-европейцами²⁹⁸.

Фактически, в постановлении, вынесенном заместителем Верховного судьи Стратфордом, большинство членов апелляционной камеры утверждало, что расовая дискриминация, выражающаяся в форме отделения друг от друга различных элементов населения по признаку расы, вполне законна, при условии, что лицам, принадлежащим к различным расам, предо-

²⁹⁶ 1916, SALR 501 (Transvaal P.D.).

²⁹⁷ 1934, SALR, 167 (A.D.).

²⁹⁸ В этом деле, согласно заявлению суда, был применен метод, которым лорд Рессель воспользовался в знаменитом английском процессе *Kruse v. Johnson* (1898, 2 Q.B.D. 91), именно, метод установления критериев, на основании которых суды могут объявлять, что то или иное постановление недействительно, так как оно носит произвольный характер (unreasonable). Критерии, предложенные лордом Ресселем, состояли в выяснении того, носят ли данное постановление «при проведении в жизнь пристрастный и неодинаковый характер в отношении различных классов людей; является ли оно явно несправедливым; содержит ли оно доказательства недобросовестности; позволяет ли оно нарушать права тех, к кому оно относится, настолько тиранически и бесосновательно, что в глазах любого рассудительного человека оно не заслуживает никакого оправдания».

ставляются одинаковые возможности. Тем не менее, один из судей, присоединившихся к решению суда, судья Дж. А. Бейерс, мотивировала свое заключение более общими соображениями, так как он фактически отклонил принцип, на который, выражая сильно расходящееся с остальными мнение, сослался судья А. Дж. А. Гардинер в том же процессе и согласно которому все люди равны перед законом. Судья Бейерс отметил, что, по его мнению, политика сегрегации в Союзе может проводиться во всех областях, как, например, в больницах, на кладбищах, в общественных банях и уборных, на площадках для игр, в трамвайных вагонах и в бесчисленных других случаях. Что касается апелляции в камере Верховного суда Южно-Африканского Союза, то несмотря на то, что в указанном деле не упоминался и не цитировался ни один американский процесс, она присоединилась в этом деле к американской конституционной юридической доктрине «разделения с сохранением равенства»²⁹⁹.

МЕРЫ, ПРИНЯТЫЕ ПОСЛЕ ВСТУПЛЕНИЯ В СИЛУ УСТАВА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Закон № 49 1949 г. об изменении постановлений, касающихся железных дорог и портов (Railways and Harbours Regulations, Control and Management (Amendment) Act, No. 49, 1949)

621. В 1950 году на рассмотрении апелляции в камере Верховного суда Южно-Африканского Союза находилось дело *Rex v. Abdurahman*³⁰⁰, суть которого заключалась в постановлении, принятом на основании статьи 4 закона 1916 года (*Railways and Harbours Regulations, Control and Management Act* (см. выше, пункт 616)). Этим постановлением некоторые вагоны резервировались для европейцев, но им вместе с тем не запрещалось пользоваться не предназначенными для них вагонами. Не-европейцам, напротив, под страхом наказания запрещалось пользоваться купе, резервированными для европейцев. Апелляционная камера Верховного суда единогласно постановила, что это постановление, в том виде, как оно применяется, приводит к явно несправедливому и неравному обращению, дает преимущества европейцам и наносит ущерб не-европейцам, и что меры, принимаемые согласно этому постановлению, не разрешены законом, во исполнение которого вынесено данное постановление. Судья Дж. А. Сентливр, выступая от имени суда, немедленно применил критерий, которым лорд Рессель воспользовался в деле *Kruse v. Johnson* (стр. 149): «Одно дело разрешать дискриминацию, а другое дело разрешать дискриминацию, сопровождаемую несправедливым и неравным обращением». Судья Сентливр заявил, что нельзя предполагать, чтобы, издавая закон 1916 года, облакающий железнодорожную админи-

²⁹⁹ На тот же принцип ссылались в процессе *Rex v. Carelse* (1943, SALR 242 Care P.D.), в котором судья Дейвис Капского суда прямо базировался на прецеденте дела *Minister of Posts and Telegraphs v. Rasool* в вопросе о пользовании купальными пляжами. По мнению судьи Дейвиса, когда речь идет о Южно-Африканском Союзе, для того чтобы суд имел право вмешиваться в дело проведения в жизнь какого-либо постановления, утверждая, что установленное в нем различие между белыми и цветнокожими применяется произвольно, необходимо доказать, что во всех случаях выявление такого различия сопровождается несправедливым и тираническим обращением.

³⁰⁰ 1950, 3 SALR 136 (A.D.).

страцию полномочиями издавать общие постановления, законодатель желал, чтобы какая-то часть коллектива, в отличие от другой его части, подвергалась несправедливому обращению. Он заявил:

«Государство предоставляет железнодорожное обслуживание в распоряжение всех своих граждан без различия расы, и весьма сомнительно, чтобы законодатель имел в виду, чтобы пользующиеся железнодорожным обслуживанием в зависимости от их принадлежности к той или иной расе терпели несправедливое или неравное обращение. Я прихожу к заключению, что при обстоятельствах данного дела администрация неправильно применила это постановление. Принимая во внимание, что, по-моему, это постановление можно применять беспристрастно и на равных началах в отношении лиц различных рас, вряд ли можно сказать, что постановление как таковое является превышением полномочий, предоставляемых законом».

622. В результате возражений, высказанных во время процесса Абдурахмана против принципа сегрегации на железных дорогах, еще до окончания этого дела, правительство Малана приняло меры, имеющие целью в следующем отношении изменить *Railway Act 1916* года, включив в него новую статью 7 bis (1) (закон №49, 1949 г.):

«*Статья 7 bis (1)*: Каждый раз, когда (железнодорожное) управление сочтет целесообразным, оно может, при помощи наиболее подходящих, по его мнению, средств и методов, сообщить каждому заинтересованному лицу о существовании резервированных мест, о которых речь идет впереди: _____

а) Управление может резервировать любое помещение в железнодорожных зданиях (включая уборные) или любую часть этих помещений, любой поезд или любую часть поезда для исключительного пользования мужчин или женщин, или для пользования лиц, принадлежащих к определенной расе или к различным категориям, или для туземцев.

б) Резервировать все или некоторые поезда, обслуживающие определенную линию, для исключительного пользования лиц, принадлежащих к определенной расе или к различным категориям, или для туземцев».

Вследствие этого изменения закона, управление также изменило Общий железнодорожный регламент, включив в него следующую статью 20а:

«Каждый раз, когда согласно статье 7 bis закона управление предоставляет железнодорожные помещения (включая уборные) или часть такого помещения в исключительное пользование мужчин или женщин или лиц, принадлежащих к определенной расе или к определенной категории, пользование таким резервированным помещением или частью этого помещения воспрещается всем лицам, не принадлежащим к той категории, для которой резервировано данное помещение или часть помещения».

623. В деле *Rex v. Luscu*³⁰¹, разбиравшемся в апелляции в камере в 1953 году, делались ссылки на измененные таким образом закон и железнодорожные постановления.

³⁰¹ 1953, 2 SALR 484 (A.D.).

Апелляционная камера Верховного суда в лице Верховного судьи Сентливра, мнение которого поддержали судьи Гринберг, Шрайнер и Хукстер, постановила, что, когда железнодорожная администрация предоставляет железнодорожные помещения или часть этих помещений, как, например, пассажирские залы, в исключительное пользование мужчин или женщин, или лиц, принадлежащих к определенной расе или к определенным категориям³⁰², то она не может располагать совершенно произвольными правами и полномочиями, если осуществление этих прав и полномочий может привести к явно несправедливому и неравному обращению с некоторыми из вышеупомянутых лиц, принадлежащих к различным расам или категориям, в отличие от других лиц. Ссылаясь на прецедент в деле *Rex v. Abdurahman*, в котором суд постановил, что закон 1916 года (который еще не был изменен) не позволяет несправедливого и неравного обращения, в отличие от других лиц, в отношении лиц, принадлежащих к некоторым расам, верховный судья Сентливр заявил, что, по его мнению, новая статья 7 bis (1)а, включенная в закон изменением 1949 года, не может разрешать администрации проводить различие между лицами, принадлежащими к различным расам и категориям людей, пользуясь при этом несправедливыми и неравными мерами³⁰³. В противном случае, в результате этого администрация могла бы, согласно положениям этой новой статьи, включенной в закон изменением 1949 года,

«предоставлять уборные, находящиеся в железнодорожных помещениях, только в распоряжение лиц, принадлежащих к определенной расе, и не обеспечить уборных для лиц, принадлежащих к другой расе. По моему же мнению, таково не могло быть намерение Парламента потому, что, как об этом говорится в деле Абдурахмана на странице 149: «Государство предоставляет железнодорожное обслуживание в распоряжение всех своих граждан без различия расы, и весьма сомнительно, чтобы законодатель имел в виду, чтобы пользующиеся железнодорожным обслуживанием в зависимости от их принадлежности к той или иной расе терпели несправедливое или неравное обращение» (стр. 481).

В противовес этому, судья ван-дер-Хеевер, выражая совершенно противоположное мнение, утверждал, что новое положение, включенное в закон 1916 года законом 1949 года, разрешает администрации предоставлять железнодорожные помещения (включая уборные) в исключительное пользование различных категорий людей, что сводится к дискриминации³⁰⁴.

624. Таким образом, положение в отношении доступа лиц, принадлежащих к различным расам и имеющих различный цвет кожи, к средствам общественного транспорта и в общественные места, повидимому, сводится к тому, что администрация может применять принцип сегрегации как таковой, если она обязуется при этом предоставлять лицам, принадлежащим к другим расам, совершенно одинаковые помещения. Суд никогда не выносил решения относительно того, является ли сегрегация как таковая

³⁰² Согласно статье 7 bis (1)а измененного закона 1916 года.

³⁰³ 1953, 2 SALR 484 (A.D.), стр. 489.

³⁰⁴ Там же, стр. 498.

незаконной, независимо от того, какое обращение эффективно применяется к лицам, принадлежащим к различным расам, на которых распространяется принцип сегрегации. Тем не менее, конечно остается огромная область для юристов, желающих выяснить в каждом отдельном случае, действительно ли вполне одинаковые предусмотренные для разных групп помещения³⁰⁵.

625. С другой стороны, суды, повидимому, с особой строгостью требуют от Короны доказательств, того, что вменяемые в вину акты действительно имели место, в случаях судебного преследования за нарушение постановлений, имеющих целью проводить сегрегацию между отдельными группами³⁰⁶.

VII. Семейное право

ПОЛОЖЕНИЕ ДО ВСТУПЛЕНИЯ В СИЛУ УСТАВА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

626. До учреждения Южно-Африканского Союза смешанные браки между белыми и цветнокожими запрещались законом повидимому только в Южно-Африканской Республике (Трансвааль)³⁰⁷.

Законом также карались «безнравственные акты» белой женщины с цветнокожим мужчиной³⁰⁸ и цветнокожего мужчины с белой женщиной, даже в случае согласия последней³⁰⁹.

МЕРЫ, ПРИНЯТЫЕ ПОСЛЕ ВХОЖДЕНИЯ В СИЛУ УСТАВА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Закон № 55 1949 года о запрещении смешанных браков (Prohibition of Mixed Marriages Act, No. 55, 1949)

627. Представляя законопроект, впоследствии ставший законом №55 1949 года, министр внутренних дел (д-р Т. Э. Денгес) сделал несколько заявлений, которые могут быть резюмированы следующим образом: цель этого закона запретить браки между европейцами и не-европейцами. Закон имеет целью, по мере возможности, препятствовать скрещиванию и способствовать сохранению чистоты расы. Естествен-

³⁰⁵ См., например, дело *Rex v. Lepile*, 1953, 1 SALR 225 (Transvaal P.D.), в котором суд Transvaal Provincial Division, основываясь исключительно на фактах, отклонил протест против применения одной статьи Железнодорожного регламента, основанной на том, что качество вагонов-ресторанов и вагонов-буфетов, предоставленных железнодорожной администрацией в распоряжение не-европейцев, было значительно хуже по сравнению с обслуживанием для европейцев, что повлекло за собой явно несправедливое и неравное обращение. Суд полагал, что в этом отношении нельзя избежать некоторой степени неравенства и что, по его мнению, в данном случае временное неудобство не является явно неравным обращением.

³⁰⁶ См., например, дело *Rex v. Sita*, 3 SALR 460 (Transvaal P.D.). Комиссия узнала, что министр путей сообщения (г-н П. О. Бауэр) недавно обещал внести в Парламент законопроект, который позволил бы железнодорожной администрации, несмотря на недавние решения Верховного суда, предоставлять в распоряжение различных рас отдельные помещения (facilities), даже и не совершенно одинаковые по существу (The Cape Argus, 13 июня 1953 года).

³⁰⁷ Статья 17 закона № 3 1897 года. Согласно этому закону «цветнокожий» означает любое лицо, принадлежащее к одной из туземных рас Южной Африки или предки которого были туземцами, равно как и всякое лицо, принадлежащее к одной из туземных рас Азии, в число которых входят кули, арабы, малайцы и мусульмане — подданные Оттоманской империи.

³⁰⁸ Статья 6 закона № 11 от 1889 года.

³⁰⁹ Статья 7 того же закона.

но, что он является лишь первым шагом в этом направлении и за ним должно последовать запрещение всякого скрещивания рас вне брака. По этому поводу министр юстиции заявил, что для изменения закона о борьбе с безнравственностью 1927 года (*Immorality Act*)³¹⁰ внесен соответствующий законопроект. Он напомнил о рекомендациях комиссии, которой было поручено изучить вопрос о смешанных браках и которая представила в 1939 году доклад, подчеркнув в нем, что, как общее правило, Южно-Африканский Союз восстает против смешанных браков. Помимо желания сохранить чистоту расы, общественное мнение Союза считает, что следует приложить усилия к тому, чтобы предотвратить социальные проблемы, возникающие в результате скрещивания. Впрочем не одни европейцы возражают против смешанных браков; в своем докладе комиссия констатировала, что туземцы явно настроены против таких браков. Цветнокожие также против этих браков, хотя они и не относятся благожелательно к изданию законодательных постановлений по этому вопросу. Даже индийцы высказываются против смешанных браков, но протестуют также и против принятия правовых санкций в этой области. Некоторые доводы против принятия законодательных постановлений выдвигались лицами, которые тем не менее отдавали себе отчет в том, что смешанные браки являются злом; одним из таких доводов было, что принятие законодательных санкций влечет за собой ограничение личной свободы. Комиссия отметила, что «каждый закон влечет за собой ограничение личной свободы и что такие акты, как брак, которые серьезно отражаются на социальной жизни, не могут считаться актами исключительно частного и личного характера. Это в особенности относится к браку». Второй доклад базировался на том, что смешанных браков в течение года бывает сравнительно немного. Тем не менее, в действительности важно то, что общее число таких браков увеличивается. Важно выяснить, какое положение может создаться через сто лет. Третий довод заключался в том, что если такие браки будут невозможными, то уничтожится единственное доступное средство к исправлению совершенной несправедливости. Однако такие случаи немногочисленны, и, в случае принятия намечаемых законодательных постановлений, число их значительно снизится. Затем министр говорил о трудности определения европейцев и не-европейцев. Цель рассматриваемого законопроекта заключается не в том, чтобы найти определение, имеющее законную силу, а в том, чтобы служить практическим руководством для чиновника, совершающего акт бракосочетания³¹¹.

628. В ходе прений, следовавших в Собрании, лидер оппозиции фельдмаршал Смутс указал, что население Южной Африки в своем целом бесспорно враждебно относится к скрещиванию рас и что такое отношение вполне совместимо с его взглядами и традициями. Тем не менее, основной вопрос заключается в том, может ли это зло стать предметом законодательных мер и дать повод к запрещениям. Еще раз пришлось констатировать, что в законе трудно давать определение³¹².

³¹⁰ См. ниже, пункт 635.

³¹¹ *Journal of the Parliaments of the Commonwealth*, стр. 467 по 469, 1949.

³¹² Там же, стр. 469 и 470.

629. Д-р А. Х. Йонкер, член оппозиционной Объединенной партии (*United Party*), заявил, что, помимо увеличения числа смешанных браков в годы от 1940 до 1945, — период времени, за который также отмечен рост европейского и туземного населения, — процент смешанных браков снизился. Тот факт, что белое население существует и что процент метисов столь низок, наиболее ярко доказывает, что как белые, так и туземцы, по свойству своего характера, сумели в течение трех столетий бороться с этим злом. Решение проблемы состоит в создании отдельных жилых кварталов и в том, чтобы поставить цветнокожее население в такие экономические условия, которые у этого населения, в особенности у цветнокожих женщин, положили бы конец желанию проникать в среду белых с целью подняться на более высокую социальную ступень³¹³.

630. М. А. Дэйвис, член оппозиционной Объединенной партии (*United Party*), подчеркнул значение иммиграции в том отношении, что она вносит элемент, способный поднять уровень чистоты белой расы. Что касается части закона, посвященной определениям и проверке внешности, то в Трансваале есть много людей, которые, обладая ярко выраженным смуглым цветом кожи, тем не менее европейского происхождения, образования и воспитания³¹⁴.

631. Г-н Т. В. Б. Осборн, член Трудовой партии (*Labour Party*), указал, что в первые годы существования Капской провинции заключалось немало смешанных браков: в 1800 году считалось, что число этих браков достигает 5 процентов общего числа; согласно некоторым источникам, число смешанных браков достигало 10 процентов. Смешанная кровь, появившаяся в ту эпоху, продолжает существовать и никогда не исчезнет. Европейское население — особенно самые старые и самые уважаемые семьи — имеет небольшой процент цветной крови, и допуская, что вначале смешанные браки составляли 5 процентов всех браков, делается вывод, что все наиболее старые семейства имеют в среднем 5 процентов цветной крови. Если среди белого населения процент цветных в настоящее время увеличивается, то это следует, вероятно, в большинстве случаев приписывать тому, что лица, фактически принадлежащие к цветным расам, но по виду своему белые (другими словами, по своей внешности) просачиваются в среду белых. В Южной Африке есть преимущество в том, чтобы родиться белым. Белые получают лучшее воспитание, могут жить в городах, садиться на любое место в поезде, получить лучшую работу, прилично воспитывать своих детей; они имеют право голоса и распоряжаются своей судьбой. Пока не изменится такое положение, цветные, вопреки всем законам, будут продолжать просачиваться в среду белых³¹⁵.

632. Что касается содержания закона (№55 1949 года) о запрещении смешанных браков, то в пункте 1 первой статьи предусматривается, что со дня вступления в силу закона браки не могут заключаться между европейцами и не-европейцами и любой такой брак, заключенный в нарушение вышеприведенных

³¹³ Там же, стр. 470.

³¹⁴ Там же, стр. 471.

³¹⁵ Там же, стр. 472.

постановлений, считается недействительным и не имеющим законной силы. Однако в целях применения этого закона предусмотрено важное исключение: такой брак считается действительным I) если он был добросовестно, по незнанию, заключен чиновником по делам гражданского состояния (marriage officer) и если ни одна из заинтересованных сторон и никакое иное лицо, в споре с одной из заинтересованных сторон, не сделали ложного заявления в связи с этим браком; и II) если одна из сторон в этом браке заявляет, в зависимости от обстоятельств, о своем европейском или неевропейском происхождении, причем ее внешность безусловно соответствует сделанному ей заявлению, или если одна из сторон заявляет о своем неевропейском происхождении и может доказать, что она обычно живет среди не-европейцев как лицо неевропейского происхождения (пункт 1а статьи первой).

633. Вопрос об определении различных групп и о методе присоединения отдельного лица к той или иной группе см. выше, подпункт d пункта 451.

634. Карательные постановления, содержащиеся в законе, см. ниже, в разделе X, пункт 660.

Закон № 21 1950 года, изменяющий закон о борьбе с безнравственностью (Immorality (Amendment) Act, No. 21, 1950)

635. Этот закон является логическим следствием закона 1949 года о запрещении смешанных браков (Prohibition of Mixed Marriages Act); он действительно является тем новым законодательным актом, о котором во время обсуждения закона о запрещении смешанных браков упоминал представитель правительства Малама. Закон о борьбе с безнравственностью 1927 года (Immorality Act), измененный законом №21 1950 года, запрещает внебрачные половые сношения между европейцами и не-европейцами³¹⁶. Этот закон упоминается в этом разделе настоящего доклада, так как он применялся не только к случайным сношениям, но и к случаям постоянной связи между европейцами и лицами неевропейского происхождения и даже к тем случаям, когда, согласно закону 1949 года о запрещении смешанных браков, тот или иной брак аннулируется³¹⁷.

636. В пересмотренном виде этот закон содержит следующее запрещение:

«Статья первая — Каждый европеец мужского пола, имеющий незаконные половые сношения с особой женского пола неевропейского происхождения, или каждый не-европеец мужского пола, имеющий незаконные половые сношения с особой женского пола европейского происхождения, без того чтобы имело место изнасилование, покушение на изнасилование или покушение на целомудрие..., считается нарушившим закон и подлежащим, в

³¹⁶ Во время обсуждения Immorality Amendment Act 1950 года некоторые члены оппозиции утверждали, что скрепление рас нельзя прекратить путем законодательных мер, а только посредством мер воздействия, носящих моральный, социальный или религиозный характер; утверждалось также, что закон 1927 года вызвал целый ряд случаев вымогательства и что, по всей вероятности, изменяющий его закон вызовет еще больше таких случаев (Survey of Race Relations, South Africa, № 3190 от 11 марта 1950 г., стр. 193).

³¹⁷ Дело Rex v. Ormonde 1952, 1 SALR 272 (A.D.).

случае признания его виновным, тюремному заключению на срок не более пяти лет».

«Статья 2 — Каждая особа женского пола неевропейского происхождения, соглашающаяся вступить в незаконные половые сношения с европейцами мужского пола, или каждая особа женского пола европейского происхождения, соглашающаяся вступить в незаконные половые сношения с не-европейцем мужского пола, считается нарушившей закон и подлежащей, в случае признания ее виновной, тюремному заключению на срок не более четырех лет».

«Статья 2 bis.—Обвинение, поддержанное фактами, указанными в статье первой или в статье 2, не будет иметь последствий, если будет доказано, по мнению суда или присяжных заседателей, что обвиняемое лицо в момент совершения правонарушения имело все основания думать, что его соучастник был европейского происхождения, если сам обвиняемый европеец, или что соучастник в правонарушении не был европейцем, в том случае, если сам обвиняемый неевропейского происхождения».

637. Кроме того, закон 1950 года заменил статью закона 1927 года, касающуюся определений³¹⁸.

VIII. Социальное обеспечение

ПОЛОЖЕНИЕ ДО ВСТУПЛЕНИЯ В СИЛУ УСТАВА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Закон № 30 1941 года о возмещении ущерба от несчастных случаев на работе, измененный законами № 27 1945 года и № 36 1949 года (Workmen's Compensation Act, No. 30 1941, as amended by Acts No. 27 of 1945 and No. 36 of 1949)

638. В Южно-Африканском Союзе вопрос о возмещении ущерба от несчастных случаев на работе урегулирован с 1914 года, и действующим в настоящее время законом является закон №30 1941 года, измененный законом №27 1945 года и законом №36 1949 года. В измененном виде в законе кодифицированы постановления, которыми определяются размеры возмещения за нетрудоспособность рабочего в результате несчастного случая или профессиональной болезни, произошедших на работе, равно как и за смерть рабочего, последовавшую в результате несчастного случая или такой болезни. Однако шкала возмещений, выплачиваемых на основании этого закона, несколько меняется в зависимости от расы получателя, и часто возмещения, выплачиваемые туземцам, бывают много ниже, чем возмещения, получаемые европейцами за равную меру нетрудоспособности. Одна характерная черта измененного закона, вызвавшая больше всего возражений, заключалась в постановлении относительно возмещений, выплачиваемых в случае постоянной и полной нетрудоспособности: в этом деле, в этом постановлении для европейца предусматривается выплата пенсии, а для туземцев пенсия не предусматривается и они получают только единовременную сумму.

639. Закон в его редакции 1941 года не распространяется ни на домашних работников, ни на лиц,

³¹⁸ См. выше, подпункт d пункта 451 и примечание 174.

занятых в сельском хозяйстве или в горном деле, если только их работа не связана с пользованием перевозочными средствами или машиной, приводимой в действие механическим двигателем, или с пользованием взрывчатыми веществами. Так как большая часть этих рабочих — туземцы, то в результате большие группы туземцев не пользовались преимуществами этого закона. Однако закон 1941 года был изменен законом 1945 года в том отношении, что теперь домашние работники и другие трудящиеся, на которых до того времени этот закон не распространялся, могут быть застрахованы согласно закону, если их работодатели заключат с этой целью особые соглашения³¹⁹.

Различные законодательные меры в отношении пенсий

640. Неравенство в смысле причитающихся выплат или единовременной суммы денег в зависимости от расы или цвета кожи получателя наблюдается также и в пенсиях, установленных различными законами.

Закон № 22 1928 года о пенсиях для престарелых, измененный в 1944 году (Old Age Pensions Act, No 22, 1928, as amended in 1944)

641. Вначале только европейцы и цветнокожие имели право на пенсию для престарелых, но с 1944 г. этот закон распространяется также и на туземцев и индийцев, хотя ставки причитающихся пенсий гораздо ниже для этих последних двух категорий лиц.

Законы № 45 1941 года и № 44 1942 о пенсиях для принимающих участие в войне (War Veterans Pensions Acts No. 45, 1941 and No. 44, 1942)

642. Эти законы базируются на аналогичных принципах, за исключением того, что неравенство в обращении с туземцами ощущается в них еще сильнее, так как действие этого закона на них не распространяется; однако бывшие участники войны туземцы могут получать помощь из кредитов департамента туземных дел; число туземцев, получавших в 1946 году такую помощь, достигло приблизительно 3 000, и предусмотренные на этот год кредиты повысились до 35 000 фунтов³²⁰.

Закон № 11 1936 года о слепых, измененный законом № 48 1944 года и законом № 24 1946 года (Blind Persons Act No. 11, 1936, as amended by Acts No. 48 of 1944 and No. 24 of 1946)

643. Этот закон проводит различие между европейцами, цветнокожими, индийцами и африканцами в отношении выплаты пенсий³²¹.

³¹⁹ Обсуждение всего вопроса см. в Handbook on Race Relations in South Africa, van der Horst, Labour, стр. 153 — 154, Survey of Race Relations, 1944 — 1945 гг.

³²⁰ См. по этому вопросу Handbook on Race Relations in South Africa, 1949; Rheinallt Jones, Social Welfare 413, стр. 424.

³²¹ Rheinallt Jones, op. cit., стр. 425; Survey of Race Relations, 1945 — 1946. См. также постановления относительно пенсий, включенные в закон 1936 года о возмещении ущерба от несчастных случаев на работе, измененный в 1946 году, для лиц старше 16 лет и страдающих хроническими умственными или физическими недосадками, вследствие которых они неспособны себя содержать (Rheinallt Jones, op. cit., стр. 426; Survey of Race Relations, 1945 — 1946).

МЕРЫ, ПРИНЯТЫЕ ПОСЛЕ ВСТУПЛЕНИЯ В СИЛУ УСТАВА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

644. Выше отмечены изменения, внесенные в закон 1941 года о возмещении ущерба от несчастных случаев на работе законом №36 1949 года.

Закон № 53 1946 года о страховании от безработицы, измененный законом № 41 1949 года (Unemployment Insurance Act, No. 53, 1946 as amended by Act No. 41 of 1949)

645. В законе 1946 года о страховании от безработицы (№53 от 1946 года), измененном законом №41 1949 года, наблюдается неравенство в отношении сумм возмещения и других выплат, определяемых на основании принадлежности получателя к той или иной расе³²².

646. Существовавшее ранее законодательство (закон 1937 года о пособии безработным, измененный в 1942 году) предусматривало создание в некоторых отраслях промышленности касс на случай безработицы. Безработные получали предусмотренные законом пособия, только если такая касса существовала для той отрасли промышленности, в которой они работали. Однако закон не распространялся на таких, как чернорабочие (labourers), т. е. на лиц, заработки которых не достигали 78 фунтов в год и которые выполняли некоторые особые виды работы, ни на лиц, рабочий контракт которых подпадал под действие закона о туземном труде (Native Labour Regulation Act).

647. Вышеупомянутый закон 1946 года изменил это положение в том, что страхование от безработицы было распространено на рабочих, заработки которых не достигали 78 фунтов в год и которые до тех пор не имели права на пособие. Однако действие закона 1946 года не было распространено на лиц, независимо от принадлежности их к той или иной расовой группе, работавших в частных домах, в сельском хозяйстве, в коммунальном обслуживании или в провинциальных управлениях, равно как и на лиц, постоянно служивших в железнодорожном управлении; кроме того, действие закона не было распространено на туземцев, работавших на золотых приисках или в угольных копаниях и получавших стипендию и квартиру, равно как и на туземцев, работавших в сельских районах, за исключением работавших на фабриках или в промышленных предприятиях.

648. Закон №41 1949 года, изменивший закон 1946 года, восстановил положение, существовавшее до 1946 года, так как в настоящее время этот закон не распространяется на туземцев, заработки которых не превышают 182 фунтов в год. Кроме того, определенные в законе «сезонные рабочие» впредь исключаются из сферы действия этого закона, и министр может также постановить, что закон не распространяется на лиц, работающих в той или иной определенной

См. также помощь на содержание сирот, вдов с малолетними детьми, покинутых детей и семейств, глава которых не в состоянии выполнять оплачиваемую работу, предусматриваемую законом 1937 года о детях (№ 31 1937 года, измененный законом № 25 1944 года) [Rheinallt Jones, op. cit., стр. 428].

³²² См. пункт 638.

отрасли или принадлежащих к какой-либо определенной категории³²³.

Закон № 47 1951 года об изменении законов о пенсиях (Pensions Laws Amendment Act, No. 47, 1951)

649. Этот закон изменил некоторые постановления упомянутых выше законов о пенсиях. Проведение различия в отношении той или иной расовой или цветной группы остается неизменным.

IX. Образование и народное здравие

650. Ввиду того что, согласно South Africa Act 1909 года, вопросы образования и народного здравоохранения входят в компетенцию провинций, а не Союза, не существует общего законодательства в этих двух областях. Положение, установившееся либо в результате провинциальных постановлений, либо в результате административной или иной практики, рассматривается в главе VII настоящего доклада³²⁴.

X. Уголовное право

ПОЛОЖЕНИЕ ДО ВСТУПЛЕНИЯ В СИЛУ УСТАВА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Уголовные санкции за нарушение некоторых постановлений законов, устанавливающих различие в обращении

651. При изучении текстов законов или постановлений, допускающих различное обращение в отношении тех или иных слоев населения, Комиссия констатировала, что нарушение некоторых постановлений этих текстов возводится в уголовное преступление, наказуемое штрафом или тюремным заключением. Во многих случаях эти правонарушения могут совершаться только лицами, принадлежащими к одной определенной группе, что, естественно, влечет за собой дифференциацию с точки зрения применения уголовного права.

652. Особое место в этих законоположениях должно быть уделено многочисленным законам о пропусках, которые анализируются в подразделе I раздела III настоящей главы: не только то, что какой-либо туземец не имеет предписанного законом документа или отказывается предъявить его по требованию, но даже просто неимение при себе такого документа часто рассматривается как уголовное преступление. Министр туземных дел полковник Рейтц в марте 1942 г. сообщил, что в течение трех лет — 1939, 1940 и 1941 гг. — в одной провинции Трансвааль было задержано всего 297 000 туземцев, 273 000 из которых

³²³ Handbook on Race Relations in South Africa, van der Horst, стр. 154 и 155; Survey of Race Relations, 1946 — 1947, стр. 15; Annual Survey of South African Law, 1949, стр. 285.

³²⁴ Следует отметить, однако, что правительство, возможно, в скором будущем внесет в парламент Союза законопроект о проведении в жизнь рекомендации большинства членов Комиссии по вопросам просвещения туземцев (Native Education Commission), с тем чтобы вопрос о просвещении туземцев был изъят из ведения министерства просвещения и передан в ведение министерства по туземным делам. В результате этого дело просвещения туземцев будет совершенно отделено от дела просвещения вообще. Действие закона будет таково, что просвещение туземцев будет согласовано с их жизнью и главное внимание будет уделяться технической, а не академической стороне образования (The Cape Argus, 13 июня 1953 года).

были осуждены за нарушение законов о пропусках. Министр заявил: «Никто не может назвать такой проступок преступлением: в 90 случаях из 100 простое невежество порождает нарушение законов о пропусках»³²⁵.

653. В ту же категорию следует поместить закон № 15 1911 года о регламентации туземного труда (Native Labour Regulation Act, № 15, 1911), в статье 14 которого предусматривается, что всякое несоблюдение условий рабочего контракта является со стороны туземца уголовным правонарушением (criminal offence) и влечет за собой наказание штрафом в десять фунтов или тюремным заключением сроком на два месяца³²⁶.

Закон № 28 1927 года об управлении туземцами, измененный законом № 9 1929 года (Native Administration Act, No. 28, 1927, as amended by Act No. 9 of 1929)

654. Целью этого закона было расширение полномочий генерал-губернатора, до этого времени распространявшихся только на туземцев провинции Наталь, также и на туземцев провинции Трансвааль и Оранжевого свободного государства. Согласно статье 9 этого закона, генерал-губернатор может путем простого оповещения передать судебную компетенцию по уголовным вопросам особому чиновнику (Native Commissioner), который будет в таком случае осуществлять ее в той же мере, в какой коронный суд (Magistrate's Court) осуществляет свои полномочия.

Закон № 25 1945 года о кодификации законоположений, касающихся туземцев в городских районах (Natives (Urban Areas) Consolidation Act, No. 25, 1945)

655. Многочисленные постановления этого закона³²⁷ по вопросу о праве на работу, о рабочих контрактах, о пропусках для туземцев и т. д. санкционированы наказаниями, выражающимися в штрафах или в тюремном заключении. Большая часть этих мер уже проводилась в жизнь в силу предыдущих законов, которые были лишь кодифицированы законом 1945 г.

МЕРЫ, ПРИНЯТЫЕ ПОСЛЕ ВСТУПЛЕНИЯ В СИЛУ УСТАВА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Закон № 54 1952 года об изменении законоположений о туземцах (Native Laws Amendment Act, No. 54, 1952)

656. Необходимо особо упомянуть о постановлениях статьи 29 предыдущего закона, измененной законом № 54 1952 года, которая относится к туземцам, известным как «праздные» или «нежелательные», и наделяет административных чиновников или судей чрезвычайно большими полномочиями в отношении этих лиц³²⁸.

³²⁵ Kahn, Pass Laws, стр. 285; общие сведения см. в South African Institute of Race Relations, Fifteenth Annual Report, 1943 — 1944, стр. 5. См. также заявления сенатора В. Г. Баллингера, сделанные во время обсуждения законопроекта об упразднении пропусков для туземцев и о придании единообразия документам (см. выше, пункт 508).

³²⁶ Общие сведения см. у Sachs, The Choice Before South Africa (1952), стр. 39.

³²⁷ См. пункты 502 и послед. и 524 и послед.

³²⁸ См. пункт 532.

Закон № 67 1952 года об отмене пропусков для туземцев и о введении для них единообразных личных документов (Natives (Abolition of Passes and Coordination of Documents) Act, No. 67, 1952)

657. Как указано выше (пункт 511), этим законом для туземцев была введена контрольная книжка (reference book), имеющая целью заменить различные пропуска, которые согласно действующим законам туземцы должны иметь при себе. Каждый туземец, который должен иметь при себе контрольную книжку и который не может или отказывается предъявить контрольную книжку по требованию уполномоченного чиновника, признается виновным в правонарушении и, в случае подтверждения факта, подлежит штрафу, не превышающему десяти фунтов, или тюремному заключению на срок, не превышающий одного месяца³²⁹. Если туземец вообще не имеет контрольной книжки, он подлежит штрафу, не превышающему пятидесяти фунтов, или тюремному заключению на срок, не превышающий шести месяцев. Закон распространяется на некоторые категории лиц, для которых прежние законы о пропусках предусматривали исключения.

658. В некоторых последних законах, предусматривающих различное обращение в отношении разных слоев населения Южно-Африканского Союза, содержатся также карательные меры, которые применяются однако ко всем правонарушителям, независимо от их принадлежности к той или иной группе. Это относится, например, к следующим законам:

Закон № 55 1949 года о запрещении смешанных браков (Prohibition of Mixed Marriages Act, No. 55, 1949)

659. В статьях 2 и 4 закона №55 1949 года предусматриваются карательные меры за некоторые нарушения закона; согласно статье 2, каждый чиновник по делам гражданского состояния (marriage officer) подлежит наказанию штрафом, не превышающим пятидесяти фунтов, в том случае, если он оформил брак европейца с неевропейской женщиной, заведомо зная, что стороны в браке не принадлежат к одной и той же расовой группе. Наказанию за лжесвидетельство (perjury) подлежит каждое лицо, давшее чиновнику по делам гражданского состояния ложные показания о своей расовой группе с целью убедить его оформить брак этого лица.

Закон № 21 1950 года, изменяющий закон о борьбе с безнравственностью (Immorality Amendment Act, No. 21, 1950)

660. Статьи 1 и 2 этого закона, предписывающие соответствующие наказания, анализируются выше³³⁰.

Закон № 30 1950 года о регистрации населения (Population Registration Act, No. 30, 1951)

661. Статью 18 этого закона см. выше, в пункте 461.

XI. Налогообложение

ПОЛОЖЕНИЕ ДО ВСТУПЛЕНИЯ В СИЛУ УСТАВА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

662. Еще до образования Южно-Африканского Союза в различных территориях, вошедших в состав

³²⁹ Статья 15.

³³⁰ См. пункт 636.

этого Союза, туземцы подлежали целому ряду специальных обязательств.

Так, например, закон №22 1895 года Южно-Африканской Республики (Трансвааль) установил подать в размере одного шиллинга для туземцев, переходящих границы этого государства. Другой закон, принятый в то же время, именно, закон №24 1895 года, установил подушную подать в два фунта в год для каждого взрослого туземца мужского пола, равно как и годовой налог в размере 10 шилл. за каждую хижину или жилище, в котором проживает туземец. Согласно резолюции Народного собрания (Volksraad) от 26 августа 1896 года все цветнокожие миссионеры, находившиеся в районах, объявленных золотоносными, и не служившие в качестве прислуги у белых, должны были получить от управляющего туземцами (Superintendent of Natives) нарукавную повязку и опознавательную бляху, действительные в течение одного года, равно как и пропуск на один год, выдаваемые этими властями за 5 шиллингов. Согласно резолюции первого Volksraad от 8 сентября 1893 года все китайцы должны были иметь специальный пропуск с гербовой маркой в 25 ф. стерлингов, возобновляемый ежегодно.

В главе 70 кодекса законов Оранжевого свободного государства предусматривались известные налоги, которыми облагались цветнокожие, работавшие в государственных рудниках (на приисках); каждый цветнокожий, работавший на государственных алмазных копях, должен был платить подать за регистрацию в размере одного шиллинга в месяц. Согласно главе 71 того же кодекса подушной податью в 10 шилл. в год облагался каждый цветнокожий старше 16 лет и моложе 70 лет, не работавший в государственных рудниках. Это постановление, однако, было несколько облегчено изменением закона, принятым в 1896 году.

Закон № 41 1925 года о налогообложении и развитии туземцев, измененный законом № 25 1939 года (Native Taxation and Development Act, No. 41, 1925, and Native Taxation (Amendment) Act, No. 25, 1939)

663. За исключением случаев освобождения от уплаты налогов, этот закон облагает общим налогом в размере одного фунта стерлингов всех взрослых туземцев мужского пола, постоянно проживающих в Союзе или непрерывно проживавших там в течение двенадцати месяцев, предшествовавших сроку платежа налога³³¹; кроме того, каждый туземец должен платить местный налог в размере 10 шилл. за каждую хижину или жилище, которое он занимает в квартале для туземцев в пределах Союза³³²

МЕРЫ, ПРИНЯТЫЕ ПОСЛЕ ВСТУПЛЕНИЯ В СИЛУ УСТАВА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

664. После вступления в силу Устава Организации Объединенных Наций никаких важных мер в этой области принято не было.

³³¹ Статья 2, 1.

³³² Статья 2, 2.

XII. Некоторые другие меры, влекущие за собой различие в обращении

665. Среди прочих законодательных мер, влекущих за собой различное обращение в отношении различных слоев населения Южно-Африканского Союза, Комиссией отмечены следующие:

Закон № 28 1937 года о владении оружием и боеприпасами (Arms and Ammunition Act, No. 28, 1937)

666. В Трансваале и Натале, до образования Союза в 1909 году существовали законы, ограничивавшие право лиц неевропейского происхождения на владение огнестрельным оружием. После образования Союза законы различных провинций по этому вопросу, после соответственного изменения, были объединены в один текст, а именно — в закон № 28 от 1937 года о владении оружием и боеприпасами. Согласно этому закону никто не может без разрешения владеть оружием, и разрешение на ношение оружия не может выдаваться лицам неевропейского происхождения без особого на то постановления министра юстиции.

Закон № 30 1928 года о спиртных напитках, измененный законом № 14 1951 года (Liquor Act, No. 30, 1928, as amended by Act No. 14 of 1951)

667. Законом 1928 года о спиртных напитках, как общее правило, запрещается снабжать туземца спиртными напитками или доставать для него таковые; точно так же туземец не имеет права ни доставать, ни иметь в своем владении таких напитков (статья 29). То же запрещение распространяется на азиатов и на цветнокожих, проживающих в провинции Трансвааль и в Оранжевом свободном государстве; в провинции Наталь продажа спиртных напитков азиатам разрешена, но только в определенных заведениях и распивочно³³³.

³³³ Эти запрещения и ограничения не относятся к напитку, называемому "Kaffir beer" (кафрское пиво). Кроме того, согласно статье 96 (2) в Капской провинции любой фермер имеет право дать бесплатно некоторое количество вина любому поденщику, туземцу или «цветному», работающему в его хозяйстве. Это правило носит название "Tot System."

Глава VII

ОЧЕРК УСЛОВИЙ ЖИЗНИ ГРУПП НЕЕВРОПЕЙСКОГО ПРОИСХОЖДЕНИЯ

Предварительные замечания

668. В предыдущей главе Комиссия анализировала сущность южноафриканского законодательства, поскольку оно предусматривает или влечет за собой со стороны составляющего законы европейского меньшинства различное обращение в отношении остальных этнических групп.

Теперь комиссия намеревается кратко описать условия жизни этих различных этнических групп в совершенно особенном политическом коллективе, где бывшие колонизаторы живут бок о бок с колонизованными, где в силу старых традиций установились и укрепились более или менее эмпирические и более или менее прочные преграды между белыми и не-белыми и где, наконец, тщательно продуманный и весьма связанный план более чем когда-либо систематического обособления (apartheid) со стороны правительства только начинает проводиться в жизнь.

669. Эта задача — нелегкая. Во-первых, имеются серьезные затруднения с документацией, на которые Комиссия обратила внимание в своем вступлении к настоящему докладу³³⁴. Так как Комиссия не имела возможности войти в непосредственную связь с действительностью южноафриканской жизни на южноафриканской почве, то ей пришлось прибегнуть к косвенным методам: ей пришлось ограничиться выслушиванием свидетелей и заняться осторожным разбором сообщений печати; ей пришлось базироваться на произведениях южноафриканских авторов и на исследованиях иностранных наблюдателей, посвященных Южно-Африканскому Союзу. Но чтобы свести к минимуму возможности ошибок, Комиссии пришлось предварительно произвести критический обзор всех этих изданий и исследований и удостовериться в их ценности и в их объективном характере. В частности, Ко-

миссия пользовалась книгами и документами, перечисленными в библиографии, содержащейся в начале Официального ежегодника (Official Yearbook) Южно-Африканского Союза.

Особенности положения в Южно-Африканском Союзе

670. Однако другие трудности, встреченные Комиссией, вызваны чрезвычайно сложной демографической структурой населения, насчитывающего около десяти миллионов человек, в отношении которых практикуется дискриминация. Эти десять миллионов разделяются на: а) несравненно самую большую группу банту, которые плотно населяют все четыре провинции Союза; б) группу цветнокожих, главным образом сосредоточенную в западной части Капской провинции; в) группу индийцев, состоящую приблизительно из 10 процентов иммигрантов, сравнительно преклонного возраста, и из 90 процентов потомков иммигрантов, которая главным образом сосредоточена в провинции Наталь.

671. Согласно традициям, преобладавшим в каждой отдельной провинции до образования Союза в силу South Africa Act 1909 года и до сих пор еще не изгладившимся, характер и суровость политики обособления весьма различны. Так, например, в Капской провинции цветнокожие и по сей день пользуются (хотя и на весьма непрочных началах) избирательным правом, которого они лишены в Трансваале, и человек, не принадлежащий к белой расе, может так же как европеец спокойно сесть на любую скамейку в ботаническом саду в Кептауне, тогда как в городских парках другого города в другой провинции он имеет право садиться только на скамейки, на которых ясно указано, что они предназначены для него. В Натале индийцы до сих пор сохранили право на собственность, которое, впрочем, находится под угрозой, тогда как в Оранжевом свободном государстве они

³³⁴ См. предисловие, пункты 5 и 6.

даже не имеют права на жительство. Банту, проживающие во всех четырех провинциях, в той или иной области своей ежедневной жизни, подвергаются различному обращению, в зависимости от той или иной провинции.

672. С 1910 года все южноафриканское законодательство направлено к тому, чтобы достигнуть некоторой степени единообразия. Но до этого еще далеко. Например, цветнокожие не имеют законного права покупать спиртные напитки в Трансваале, но пользуются этим правом в Капской провинции. Авторы сообщения о кровавых беспорядках, разыгравшихся в Дурбане 13 и 14 января 1949 г. между индийцами и банту, в качестве «побочных причин», вызвавших эти беспорядки, приводят две следующие³³⁵:

Приобретение спиртных напитков

«Туземцы утверждают, что они любят «Слезы Королевы» (The Queen's Tears, другими словами, европейские напитки) не меньше индийцев. Еще совсем недавно индийцы могли свободно покупать спиртные напитки в магазинах и до сих пор еще могут приобретать их в барах, тогда как факт наличия спиртных напитков у туземца рассматривается как преступление».

Законы о пропусках

«Создалось впечатление, что в Дурбане и его окрестностях законы о пропусках известны скорее тем, что они нарушаются, чем тем, что они соблюдаются. Тем не менее туземцы недовольны тем, что они, хотя бы на бумаге, не имеют права свободного передвижения, тогда как индийцы имеют право передвигаться сколько угодно в границах провинции».

673. Из этих нескольких конкретных случаев, приведенных здесь только в качестве примера, ясно видно, какую колоссальную задачу представляет более или менее точное описание всех аспектов жизни трех главных этнических групп. Кроме различий между отдельными группами, существует также возможность различий внутри каждой отдельной группы, в зависимости от той провинции, в которой данная группа проживает. Совершенно невозможно описать жизнь банту, проживающих только в Капской провинции, не учитывая существенных различий, наблюдающихся в их образе жизни, в их психологии и в привычках с ними обращения а) в резервациях, б) в сельских районах и с) в городских районах.

674. Поэтому Комиссия ограничится выбором для своего обследования некоторых определенных аспектов жизни не-европейцев в культурной, политической, экономической и социальной областях. Она постарается поскольку это возможно, уделить место в каждой рубрике трем главным этническим группам. Но это не всегда возможно.

Те аспекты, которые выбрала Комиссия, избраны ею по той причине, что они имеют значение для гармонического развития всего коллектива и неминуемо играют роль в любом усилии с целью повысить как в материальном, так и в интеллектуальном отношении уровень жизни южно-африканских масс.

675. В общей картине, которую Комиссия старается представить в настоящем докладе, учитывается тот факт, что в своей резолюции Генеральная Ассамблея предложила Комиссии изучить в своем целом расовое положение в Южно-Африканском Союзе. Однако в своем целом это положение создано главным образом в результате исторического наследия. По мере того как африкандеры (в то время именовавшиеся бурами) занимали страну, отодвигая все далее банту, часто в горные районы, которые служили им «убежищем», между белыми и черными естественно проводилось обособление — apartheid; не вполне точные вначале границы «убежищ» постепенно определялись, и будущая «резервация» продолжала жить своей племенной жизнью. В силу обычая, а затем и в силу законодательства, этот процесс непрерывно продолжался и расширялся. Так, на деле, поселки (compounds), прилегающие к фермам белых, общежития (hostels) вблизи рудников, «резервированные кварталы» (locations) на окраинах городов представляют собой те же мелкие «резервации», созданные по традиционному образцу, но приспособленные к новым условиям современной экономической жизни. Политика *apartheid*, недавно введенная в силу южноафриканским правительством, является, как это неоднократно повторял премьер-министр, «традиционной» политикой. В самом деле, она имеет в виду укрепить, кодифицировать и систематизировать традиционные взаимоотношения и меры в расовой области, распространить их также на расовые группы, не принадлежащие к группе банту, и на новые области, как, например, область промышленности, и представить их в виде законченной доктрины и конечной цели.

Поэтому в настоящей главе одновременно охватывается расовое положение, до проведения недавних законодательных мер, и новое положение в процессе кристаллизации, равно как и психологический эффект этого потока законов и начала применения мер, принятых Парламентом.

676. Важное различие между законодательством в прошлом и нынешним законодательством состоит в том, что раньше это законодательство носило спорадический и эмпирический характер. Но даже и это не совсем так, потому что уже в 1936-37 гг., под руководством премьер-министра ген. Герцога, Парламент прилагал большие и согласованные усилия к тому, чтобы путем сегрегации раз и навсегда «разрешить» туземную проблему. Эти усилия вскоре оказались недостаточными и тщетными. Нынешнее правительство снова вернулось к той же мысли, но на этот раз, укрепляя мероприятия по обособлению, оно более настойчиво подчеркивает благотворный характер этих мер не только для всего населения Южно-Африканского Союза, но особенно для банту и для двух других этнических групп, а именно для цветнокожих и индийцев, на которые их предполагается распространить. Уверяют, что самое радужное будущее для банту заключается не в поверхностной ассимиляции, не в псевдоприспособлении к цивилизации белых, а в сохранении прекрасных традиций банту именно, прямоты, послушания вождю, патриархального достоинства и т. д. и в развитии прирожденных свойств своей расы. Настойчиво твердят, что первым условием для

³³⁵ U.G. 36, 1949, стр. 18, XIa и XIb.

этого является именно обособление, применяемое «с тактом и терпением» и, по мере возможности, по добровольному согласию.

В самом деле, правительство прилагает максимальную силу убеждения; например, 14 и 15 августа 1953 г. премьер-министр принял четыре депутата цветнокожих и объяснил им, на какие преимущества могут рассчитывать их доверители, если они охотно подчинятся намеченным правительственным мерам³³⁶.

677. Но привлекая эти три этнические группы, не принадлежащие к белой расе, полными обещаниями перспективами далекого будущего, — будущего, всецело построенного на неустранимости различия между существующими расами, — южноафриканское правительство, повидимому, уделяет недостаточно внимания теперешней экономической эволюции и той, которая, как можно думать, может произойти в последующие годы.

678. Все согласны в одном: независимо от последнего законодательства, которое только начинает давать свои первые плоды, теперешний уровень жизни лиц, не принадлежащих к белой расе, весьма низок, их возможности экономического развития, социального прогресса, доступа к более разнообразным отраслям лучше оплачиваемого труда — весьма незначительны, даже если считать, что до сих пор эти возможности были много лучше, чем в соседних странах, населенных банту, откуда непреодолимым и часто тайным потоком стекаются африканцы, привлекаемые более высокими окладами в промышленности Южной Африки. Но, открывая для банту, живущих в резервациях, деревнях и городах эти далекие перспективы, несбыточный характер которых повидимому не ускользает от них, южноафриканское правительство закрывает им другие большие возможности развития, хотя и ограниченного, но немедленного, по ту сторону преграды идеальной сегрегации, другими словами, в мире белых. Поскольку можно судить на расстоянии, базируясь на чтении газет банту, как, например, *Bantu World* (Йоганнесбург), в которой имеется «страничка читателя» (*Readers' Forum*), многие банту отдают себе отчет в тех преимуществах, которыми они, несмотря ни на что, пользуются в совместном мире «белых и не-белых», где в данное время им обеспечено скромное место, и, повидимому, им совсем не улыбается перспектива возвращения к условиям племенной жизни.

Во всяком случае, не приходится сомневаться в том, что даже если многие банту не в состоянии понять ни смысла, ни значения мер, утвержденных «Великим питсо»³³⁷ (парламентом), они смутно ощущают, что против них что-то затевается, что заставит их лишиться того немногочисленного, что у них есть. Это чувство, испытываемое индивидуально и коллективно, весьма глубока и будет вероятно углубляться все больше и больше, по мере развития политики *апартхейда*.

³³⁶ Вопрос, главным образом, касался *Separate Representation of Voter's Act* 1951 года, анализированного в главе VI, пункты 478 и послед. См. по этому поводу выдержки из заявления канцелярии премьер-министра от 17 августа 1953 г., опубликованные в лондонском *Times* от 19 августа 1953 г.

³³⁷ Сесутское слово, означающее «совет вождя племени». По этому южноафриканский парламент для них «Великое питсо».

679. Комиссия констатировала существование еще одной нависшей угрозы: усиленная политика *апартхейда*, которую теперешнее правительство ввело с 1948 года и которая беспокоит не одного индийца или даже необразованного банту, может в конечном результате вызвать у людей, не принадлежащих к белой расе, подозрения в отношении даже тех мероприятий, которые не имеют ничего общего с расовой дискриминацией, но которые они будут считать направленными против себя, тогда как в действительности этими мерами защищаются их собственные интересы. Достаточно одного примера, а именно, отбор и ограничение скота в резервациях.

Скот и выбивание пастбищ

680. Одной из наиболее серьезных проблем в резервациях является выбивание пастбищ³³⁸. Единственным выходом из этого положения является отбор скота и уничтожение наименее подходящих животных в целях сокращения поголовья до соответствующих размеров. Однако это вызывает различного рода сопротивление. На самом деле, скот по традиции имеет для банту скорее социальное и символическое, чем экономическое или денежное значение. Иначе говоря, туземец обращает больше внимания на число животных, чем на рыночную стоимость скота, даже если скот совершенно отощал. Столько-то голов скота позволяло молодому человеку, который желает жениться, получить более или менее подходящую жену, более или менее высокого социального происхождения. Этот выкуп скотом, который жених или его отец должны уплатить отцу невесты, называется на языке косоа *лоболо*, а на языке сесуто — *бохам*.

Для того чтобы развить туземные резервации так, как это предусмотрено в плане *апартхейда*, и сделать возможным проживание в них большего числа банту, министерство туземных дел должно усилить меры по борьбе с выбиванием пастбищ, следовательно, поощрять ограничение поголовья скота и попытаться заменить в воображении туземцев понятие численности понятиями веса и качества.

Над этим работают с большим терпением чиновники министерства. Однако, если некоторые крестьяне банту как будто поняли в чем дело, очень значительное число банту воображает или поддается внушению, что белые хотят их разорить. Это как раз то, что произошло недавно в резервации Витцисхук (Оранжевое свободное государство). Ряд имевших там место довольно типичных беспорядков был описан в подробном докладе³³⁹, из которого Комиссия считает необходимым подчеркнуть следующие факты:

681. В резервации Витцисхук проживают два племени басуто: племя Батлокоа и племя Бакоэна. Площадь резервации приблизительно 50 000 *моргенов*³⁴⁰, из которых лишь от шести до семи тысяч моргенов являются пахотной землей. Согласно прокламации

³³⁸ Под этим подразумевается положение, создаваемое на пастбищах чрезмерным количеством скота, который должен найти на них корм. Скот не только не пастуется досыта, но не дает возможности траве вновь вырасти и обнажает почву, что вызывает имеющую гибельные последствия эрозию.

³³⁹ U.G. 26—1951.

³⁴⁰ Южноафриканский морген равен 2 акрам 1/9.

1939 года о «зонах, подлежащих улучшению»³⁴¹, резервация Витцисхук 13 октября 1939 г. была объявлена зоной, подлежащей улучшению. Обязательства, которые туземцы должны были взять на себя, были им объяснены на собрании, имевшем место в том же году. Они проголосовали — или по крайней мере у чиновников департамента туземных дел сложилось впечатление, что туземцы проголосовали — резолюцию о выполнении условий прокламации.

Наступил момент определения количества скота, которое может прокормиться на пастбищах Витцисхук. Было установлено, что насчитывается приблизительно 1 000 лишних голов, подлежащих уничтожению. Две попытки произвести отбор (в 1942 году и 1946 году) натолкнулись на явное нежелание населения допустить эту меру и даже на активное сопротивление его. Туземцы рассуждали следующим образом: «Нам заявили, что будет уничтожен лишь низкокачественный скот. Однако теперь происходит отбор скота с целью сокращения его количества. Племя было обмануто. Племя не соглашалось на ограничение количества скота».

С этого момента сопротивление стало расти. Туземцы упорно твердили, что они согласились на «улучшение скота», что речь не шла об «ограничении количества скота», за которое они никогда бы не голосовали. Депутации следовали за депутациями, петиции за петициями, одно бурное собрание за другим. Вскоре были замечены первые акты саботажа. Но действительно серьезными они стали лишь во второй половине 1949 года. Три «плантации»³⁴² были частично сожжены, проволочные ограды были разрушены на протяжении более трех километров и т. п. Положение еще ухудшилось в июле и в августе 1950 года; новые разрушения оград, новые пожары на «плантациях», большие пожары в саванне, частичный разгром одного сарая для стрижки овец и т. д. . .

682. Комиссия по расследованию, назначенная генерал-губернатором, установила с бесспорностью, что такое сильное местное сопротивление отчасти объясняется подстрекательством извне; подстрекателями в данном случае были туземцы племен, проживающих в районе Витцисхук, которые ушли на работу в район Йоганесбурга. Эти туземцы очевидно были охвачены волнением, вызванным в то время в городских районах первыми законами об *апартеиде*, принятыми националистическим правительством.

683. Таким образом в создавшейся политической обстановке плохо осведомленные массы могут противиться мерам, которые не только не имеют дискриминационного характера по отношению к ним, — лежащий в их основе принцип был принят белыми, — а, наоборот, могут улучшить их судьбу.

Фактор, сыгравший здесь роль, элементарно прост и трагичен: власти, проводившие путем отбора ограничение количества скота, состояли из белых. Подчиненные этим властям — негры, которые однако бы-

ли проконсультированы заранее. Налицо все элементы серьезного и постоянного расового конфликта, который грозит сделать неразрешимой проблему будущего пропитания проживающих в резервациях банту.

684. С другой стороны, различие в имущественном положении отдельных лиц и слоев населения, различие, с которым народы более или менее мирились в течение тысячелетий в разных странах мира, то же самое различие на фоне расовой дискриминации носит характер провокации. Оно кажется столько глубоко несправедливым, что становится невыносимым и вызывает крайнюю напряженность в отношениях. В этом можно неоднократно убедиться при ознакомлении с дальнейшим изложением.

Различная степень чувствительности по отношению к дискриминационным мерам

685. Безусловно, отношение населения к применяемым к нему дискриминационным мерам весьма различно в зависимости от уровня развития и образования отдельных лиц и групп населения. То, что чрезвычайно глубоко затрагивает одного, оставляет другого почти безразличным. Так, например, индийцы, имеющие за собой давнишнюю купеческую традицию, будут гораздо более чувствительны по отношению к дискриминационной мере в области торговли, чем туземцы банту, склад ума которых все еще соответствует обстановке натурального хозяйства, хотя они и живут в обстановке денежного хозяйства. Нечего и говорить о том, что отношение к дискриминационным мерам со стороны примитивного зулуса, который еще не умеет логически рассуждать, и со стороны профессора туземного университета в Форт-Хэр будет совершенно различным.

686. С этой точки зрения можно с успехом сравнить социальную структуру каждой из трех небелых этнических групп с тремя пирамидами равной высоты, имеющими различные более или менее широкие основания.

Пирамидой, имеющей наиболее широкое основание, является пирамида «африканской» общины. Затем идет индийская община и община цветных. На самом низком ярусе каждой из трех пирамид находятся совершенно примитивные люди, либо проживающие в резервациях и сохраняющие племенной строй, либо работающие в качестве сельскохозяйственных рабочих у белых фермеров, либо, если они находятся в городах, попавшие туда недавно и на определенный срок для выполнения временной работы (например в рудниках). Они живут вместе в своего рода заезжих дворах (*hostels*) или в специально отведенных кварталах (*locations*), в большинстве случаев не умеют ни читать, ни писать, и позабыли те скудные знания, которые они приобрели в начальной школе.

687. На более высоком уровне находится промежуточный слой, более или менее далеко отстоящий от верхушки пирамиды. Для удобства мы назовем этих людей «малоразвитыми» (*sous-évolués*). Они в большинстве случаев посещали школу лишь в течение нескольких лет, но имели непосредственные отношения с белыми; они с ними встречались на заводах, слу-

³⁴¹ Подвергнувшиеся сильной эрозии зоны, в которых фермеры обязуются следовать некоторым директивам, имеющим целью остановить эрозию почвы и сделать земли пригодными для пастбищ и для земледелия в этой зоне.

³⁴² В Южной Африке всегда проводилось различие между естественными лесами (не насажденными) и плантациями (сосен, эвкалиптов), насажденными по инициативе лесного департамента.

жили в качестве прислуги³⁴³. Они отдают себе отчет в различии, существующем в условиях жизни, немного научились английскому языку или африкансу (в том случае, если они с малолетства не говорили на африкансе, на котором говорит большинство цветнокожих), читали некоторые известия в газетах или им читали их, иногда пытаются как-то улучшить свое положение и отдают себе отчет в том, что они — неправоправный элемент.

688. На верхнем ярусе пирамиды находится малочисленная группа лиц, которые составляют развитый элемент населения. Эти люди наиболее приближаются к среднему белому обывателю по своей культуре, по своему укладу жизни, по своим потребностям и умственным и иным запросам. Можно считать, что духовно они почти совершенно приобщились к западной цивилизации, другими словами, они приблизились к ней по своему образу жизни или, вернее, по тому образу жизни, который они страстно хотели бы считать своим, но который не может полностью стать их образом жизни вследствие преград, которые создались в результате межрасовой структуры Южной Африки.

Среди цветнокожих и индийцев имеется гораздо больше таких лиц, чем среди банту. Однако можно отметить, что эти лица, составляющие развитый элемент населения, достигли достаточно высокого уровня развития, который вполне поддается сравнению с современной культурой. Эти лица являются городскими жителями, что не удивительно, так как именно высокий уровень и давность урбанизации являются причиной того, что среди индийцев и цветнокожих имеется относительно высокий процент людей этой категории.

689. Среди этого развитого элемента населения, который почти без исключения стоит за слияние и ассимиляцию, т. е. за процесс, диаметрально противоположный расовому обособлению, можно различать две категории лиц: 1) нетерпеливые, активные, горячие, готовые приложить все усилия и вступить в борьбу, чтобы добиться немедленного равноправия, и 2) умеренные, которые имеют те же стремления и преследуют те же цели, но считают более желательным в интересах своих же братьев по расе не прибегать к подрывным или просто к насильственным мерам.

690. Если оставить в стороне различие в их методах действия, эти две категории лиц, принадлежащих к развитому элементу населения, реагируют с одинаковой чуткостью на дискриминационные мероприятия, затрагивающие их, всю их этническую группу или же все неевропейские группы населения. Сознывая ту ответственность, которую они несут в качестве интеллектуальной элиты своей группы, они страдают — как бы по доверенности — больше чем их «малоразвитые» или «примитивные» братья от той или иной меры, к которой эти последние относятся скорее равнодушно, но которая для элиты равносильна «деградации» и «унижению». Именно эти слова часто встречаются в выступлениях лидеров Нацио-

³⁴³ Всего насчитывается приблизительно 350 000 банту, мужчин и женщин, которые служат в качестве прислуги. Кроме того, среди прислуги в европейских домах и отелях имеется значительное число индийцев и цветнокожих.

нального африканского конгресса и Индийского конгресса в Южно-Африканском Союзе. Примитивный негр, которому никогда не выдавший его прежде лавочник-европеец скажет: «Ну, Джим, что тебе нужно?», вероятно не обидится на то, что его «окрестили» за прилавком кличкой, выражающей фамильярное отношение хозяина к подчиненному. Но если около него будет находиться не-европеец, принадлежащий к развитому элементу населения, то он воспримет не относящуюся к нему кличку как оскорбление и в глубине души будет страдать.

Не-европеец, принадлежащий к развитому элементу населения и страдающий сам от определенной дискриминационной меры, будет мучиться тем, что его «примитивный» брат не чувствует оскорбления в той же степени, что и он; он видит в этой бесчувственности своего рода невежество, которое он желал бы рассеять. Его часто называют «агитатором», тогда как он является лишь «пробудителем».

691. Несомненно, в течение ближайших лет и именно под усиленным давлением политики расового обособления число этих «пробудителей» все будет возрастать. Им будет все легче и легче «пробуждать» тех, которые еще пребывают в полусне. Стремление к лучшей жизни, даже к неполноценному удовлетворению, предоставляемому современной цивилизацией, к участию во всех возможностях, доступных по ту сторону «цветного барьера», — это стремление может лишь увеличиваться ввиду агрессивного характера всюду проникающей информации, которую современная техническая цивилизация распространяет среди всех людей, даже среди тех, кто живет в каком-нибудь забытом краале в горном массиве Дракенсберга.

Когда в сентябре 1951 года два зулусу спели гимн зулусов в городе Ко в Швейцарии на ежегодном съезде «духовного возрождения» (*Réarmement moral*), газета *African Eagle*, издаваемая в Лусаке (Северной Родезии), которую читают некоторые африканцы, проживающие в Йоганнесбурге и даже в Кептауне, расположенном значительно дальше к югу, немедленно оповестила об этом всю Южную Африку.

Когда 8 июня 1953 г. Верховный суд Соединенных Штатов вынес постановление, что в ресторанах Вашингтона негры должны обслуживаться наравне с белыми, известие об этом тотчас же появилось в *The Bantu World* от 13 июня, вызвав ликование среди многих африканцев.

Совсем недавно (в августе 1953 года) в газетах Южно-Африканского Союза было помещено сообщение, что в Северной Родезии перестраиваются почтовые отделения с целью упразднения отдельных входов и столов для лиц белой и черной расы. Впредь они будут пользоваться тем же входом и теми же столами. Какой малоразвитый или развитый не-европеец, проживающий в Южно-Африканском Союзе, не реагировал на это известие и не сравнил с горечью ориентацию расовой политики в Северной Родезии с ее ориентацией в Южно-Африканском Союзе?³⁴⁴

692. Таковы некоторые из соображений, из которых исходила Комиссия при изучении ею существую-

³⁴⁴ С 1949 года все почтовые отделения в Южно-Африканском Союзе обязаны иметь два стола — один для европейцев и и другой для не-европейцев.

ющего в настоящее время положения в расовых взаимоотношениях. Это положение представляется следующим образом:

1. Возможности получения образования

693. В общинах, в которых насчитывается большое число неграмотных, т. е. среди тех трех этнических групп, которым посвящено настоящее исследование, вопросы образования имеют первостепенное, хотя и не одинаковое для различных слоев населения, значение. Развитые не-европейцы, которые в весьма тяжелых условиях усвоили основные элементы европейской культуры, почти всегда стремятся не только применить свои способности, но также и оказать содействие своим братьям по расе, находящимся на более низком уровне развития; они стараются помочь им достигнуть более высокого уровня развития, на котором они сами находятся. Эта еще немногочисленная интеллигенция чувствует себя фактически изолированной и бессильной, если она не располагает поддержкой значительного числа своих братьев по расе, способных ее понять или, по крайней мере, прочесть то, что пишут представители этой интеллигенции. Полуграмотные стремятся к получению дальнейшего образования; к этому их побуждает как чувство соревнования, так и то, что они видят в европейском обществе. Они убеждаются в том, что без образования нельзя получить ни хорошо оплачиваемых мест, ни продвинуться в жизни. Наконец, постепенно потребность к получению образования проникает в те слои, которые составляют основу пирамиды³⁴⁵.

Ввиду того что это стремление более или менее разделяется или в ближайшем будущем неизбежно будет разделяться всеми индийцами, всеми цветнокожими, всеми банту, следует начать с изучения этого аспекта расового положения в Южно-Африканском Союзе.

694. Образование не-европейцев в Южно-Африканском Союзе быстро выходит из той первоначальной стадии, когда оно обеспечивалось почти всецело миссионерами, которые несли с собой духовные и интеллектуальные ценности западной цивилизации. Постепенно провинциальным властям, в ведении которых находятся все вопросы начального и среднего образования, пришлось субсидировать эти школы, а в некоторых случаях даже создавать, кроме них, «правительственные» школы.

695. Главный фактор, о котором следует помнить — это то, что начальное и среднее образование небелых получается ими теперь в учебных заведениях, совершенно отличных от тех, в которых получают образование дети европейцев. Следует подчеркнуть слово «теперь», так как в 60-х годах девятнадцатого столетия в Капской провинции дети европейцев и дети «цветных» часто посещали одни и те же школы и учились вместе в одних и тех же классах. Однако вскоре в Капской провинции и в Натале установилась практика отделения европейских детей от детей «цветных». В Трансваале и в Оранжевом свободном государстве эта сегрегация, наоборот, проводилась с самого начала весьма строго. Таким образом в Союзе в конце концов восторжествовала позиция, занятая в

³⁴⁵ См. относительно этого вопроса показания г-жи М. Кросфильд в Комиссии (19-е заседание, 5 августа 1953 г. — документ А/АС.70/1).

расовом вопросе северными республиками. Легко себе представить, что цветнокожие, составляющие развитый элемент населения, — а их много, — испытывали и продолжают испытывать большую горечь в связи с этим.

1) НАЧАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ

696. Начальное образование для белых обязательно. Оно не обязательно для небелых³⁴⁶. Однако с начала двадцатого века оно развивалось быстрым темпом³⁴⁷. Согласно последним статистическим данным, представленным компетентными южноафриканскими властями³⁴⁸, в провинции Трансвааль в 1953 году насчитывалось 6 000 учителей банту, 1 442 школы (по сравнению с 1 015 школами в 1945 году) и 275 000 учеников (по сравнению с 202 000 учеников в 1946 году).

697. Суммы, ассигнуемые центральным правительством на образование банту и распределяемые между четырьмя провинциями, ведающими образованием, быстро возрастают из года в год. В течение последних семи лет ассигнования на образование в среднем возрастали ежегодно приблизительно на 10 процентов; теперешний ежегодный бюджет на нужды туземного образования в Южно-Африканском Союзе превышает 8 000 000 фунтов. В 1946/47 году в бюджете Трансвааля предусматривался расход в 736 041 фунт на туземное образование. В 1950/51 г. соответствующая цифра возросла до 1 597 735 фунтов. Со времени прихода к власти националистической партии не наблюдалось никакого замедления в развитии образования. Даже если план расового обособления (apartheid), о котором говорится в главе V, будет постепенно проводиться в жизнь, начальное образование банту еще долгое время будет находиться на значительно более низком уровне, чем тот уровень, который по мнению теперешнего правительства необходим для того, чтобы позволить населению банту играть ту скромную роль, которая ему предназначается в обществе.

698. Здесь следует отметить, что, если соотношение между общим числом посещающих начальную школу учащихся и численностью всей этнической группы, к которой они принадлежат, приблизительно одинаково для цветнокожих и для европейцев (приблизительно 1 : 5), это соотношение ниже для индийцев (приблизительно 1 : 6) и еще менее значительно среди банту (приблизительно 1 : 11). Однако, размышляя над этим соотношением³⁴⁹, следует помнить,

³⁴⁶ Образование цветного населения больше всего приближается к тому типу образования, которое может быть объявлено властями обязательным начальным образованием. В 1945 году Совет Капской провинции издал декрет, позволяющий школьным советам (school-boards), располагающим надлежащими возможностями, объявить, что начальное образование для детей, принадлежащих к цветному населению, является обязательным. Шесть городов этой провинции нашли возможным принять это важное решение и сделали обязательным посещение начальной школы для детей этой этнической группы: Симонстаун, Кинг Вильямс Таун, Кейскаммахук, Кимберлей, Крадок и Алис.

³⁴⁷ См. главу IV, пункт 398.

³⁴⁸ Комиссия здесь имеет в виду заявление, сделанное администратором Трансвааля 17 августа 1953 г. при представлении им бюджета провинции. Это заявление в сжатом виде появилось в лондонском Times от 18 августа 1953 года.

³⁴⁹ Подсчет произведен National Bureau of Educational and Social Research Южно-Африканского Союза.

что среди европейцев дети представляют гораздо менее значительную часть населения, чем среди не-европейцев, и что, кроме того, средний школьный период гораздо более короток для детей не-европейцев, чем для европейских детей. Это означает, что, на крайней мере, для двух из трех упомянутых этнических групп положение фактически обстоит еще гораздо менее благоприятно, чем это кажется на первый взгляд.

Статистики — которые кстати производят свои исчисления на основе довольно недостоверных данных, так как акты гражданского состояния еще не стали обязательными в резервациях, — считают, что около 900 000 детей банту, посещающих школу, не составляют и половины детей школьного возраста.

699. Отсутствие школьных помещений для неевропейских детей всюду ощущается, несмотря на то, что провинциальные власти поощряют постройку таковых, предоставляя, как правило, субсидии всем общинам, которые, со своей стороны, несут первые расходы в этом отношении, так как считается, что это ясно указывает на их желание получить школу³⁵⁰. Большинство школьных зданий весьма примитивно. Во многих школах имеется лишь один класс и один преподаватель или преподавательница, так что дети разного возраста и развития обучаются вместе. Нередко встречаются классы в 50 учеников. Число учебников недостаточно, и они часто являются устарелыми или весьма посредственными. Одним словом, такая постановка дела образования, сталкивающегося с такими препятствиями и имеющего такие недочеты, приводит к тем более неудовлетворительным результатам, что эффективная продолжительность обучения детей, которые пользуются «преимуществом» посещения школы, недостаточна: часто она не превышает двух или трех лет вместо предусматриваемых в теории восьми лет обучения.

700. Экзамены показывают, что в своих познаниях и в своем умственном развитии дети в туземных школах отстают по крайней мере на два года от своих европейских сверстников. Это неудивительно не только потому, что европейские дети работают в гораздо лучших условиях, но также и потому, что им не приходится преодолевать тех языковых трудностей, с которыми сталкиваются молодые банту.

На самом деле, не следует забывать, что, когда дети банту поступают в начальную школу, они говорят лишь на своем родном языке: на зулусском языке, на языке коза, на языке сесуто или на другом языке. В соответствии с методами и программами преподавания, которые теперь приняты во всех странах мира, в южноафриканских школах эти дети обучаются на их родном языке. Однако вскоре наступает момент, когда им приходится учить язык африканс или английский язык; быть может, им приходится даже изучать основы этих двух языков. Даже если эти дети способны к языкам, что случается нередко, это требует от них большого умственного напряжения и способности к ассимиляции; это в значительной мере является причиной их неполноценности и отсталости по сравнению с белыми школьниками.

Молодые индийцы также сталкиваются с этими языковыми трудностями, так как, когда они поступают в школу, они говорят на одном из родных языков,

³⁵⁰ Следует, конечно, учитывать крайнюю бедность многочисленных неевропейских общин.

а таких языков много³⁵¹. Но «цветные» школьники не испытывают этого затруднения, так как этническая группа, к которой они принадлежат, не имеет собственного языка и обыкновенно объясняется на языке африканс.

н) СРЕДНЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ

701. Если по сравнению с европейцами небелые этнические группы в отношении начального образования поставлены в явно неблагоприятные условия, то в отношении среднего образования для них получается еще менее благоприятная картина. Причина такого положения вполне понятна: семьи детей, желающих продолжать образование после начальной школы, обыкновенно так бедны, что даже в том случае, если они проживают в городах, где заработок имеют как отец, так и мать, даже несмотря на бесплатное обучение, они не только не могут оплатить расходов, связанных с проездом в среднюю школу, часто весьма отдаленную от их местожительства, но не могут и оплатить расходов, связанных с пребыванием в школе ученика, стремящегося продолжить свое образование, его учебников и т. д. Не в отсутствии желания получить образование, а именно в этом кроется причина малочисленности неевропейских детей, посещающих среднюю школу. В 1946 году в средних школах во всем Союзе насчитывалось всего лишь 22 015 учащихся банту. С тех пор эта цифра, повидимому, значительно увеличилась. Но соотношение между числом этих учащихся и общей численностью населения остается чрезвычайно низким.

702. Если в теории и на практике программа начальных школ для детей африканцев весьма отличается от школьной программы для детей европейцев, в средней школе, наоборот, программа и экзамены одинаковы для всех этнических групп³⁵². Нет никакого сомнения в том, что родители молодых не-европейцев желают, чтобы их дети получили образование, предназначенное для европейцев, и проходили те же экзамены, что и европейцы; этого желают и сами молодые не-европейцы.

703. В принципе удостоверение об окончании средней школы (matriculation) должно было бы открыт молодым людям доступ к должностям, лучше оплачиваемым, чем те, на которые может рассчитывать необразованная масса. Но здесь то и воздвигается равный барьер. На деле во многих профессиях возможности заработка для образованных и дипломированных банту не отличаются от возможностей необразованных и недипломированных банту. Может случиться, что банту, принадлежащие к этим обеим категориям, вместе выполняют одну и ту же работу грузчиков на пристанях, подметальщиков, домашней или отдельной прислуги. Образованные не-европейцы падают духом, причем хорошо известно, как быстро и как легко сознание невозможности применить свои способности, иными словами, мучительное чувство разочарования, может сначала вылиться в чувство горечи, а затем перейти в открытую агрессивность и, наконец, в возмущение.

704. В Южно-Африканском Союзе не существует учебных заведений со специальным курсом для под-

³⁵¹ См. главу IV, пункт 343.

³⁵² Дальше будет видно, что существует угроза, что это положение может измениться (см. пункт 710).

готовки будущих школьных учителей. Фактически задача по подготовке учителей начальных школ возлагается главным образом на средние школы. Это настолько верно, что элита или даже большинство не-европейских учеников, окончивших среднее образование, находят главное и почти единственное применение своим интеллектуальным способностям в преподавании.

III) УНИВЕРСИТЕТЫ

705. Уставы различных южноафриканских университетов³⁵³ не предусматривают никаких законных «цветных барьеров», которые могли бы воспрепятствовать молодому не-европейцу, желающему продолжать свое образование и имеющему на то материальные возможности, посещать лекции, если он располагает необходимой квалификацией. Однако фактически имеются лишь два европейских университета, в которых не-европейцы допускаются на те же курсы и лекции, что и европейцы: это университеты Кептауна и Витватерсранда. Третий университет — в Натале — также принимает неевропейских студентов; они посещают курсы, точно соответствующие курсам их европейских коллег, но лекции происходят либо в разных помещениях, либо в разные часы. Ежегодно от ста до двухсот студентов, не принадлежащих к белой расе, поступают в университет в Витватерсранде и приблизительно такое же число — в кептаунский университет. Некоторые из них изучают медицину (с бесконечными затруднениями, в частности из-за расизма, который свирепствует даже в анатомических театрах)³⁵⁴ или право; однако наибольшее число изучает науки, литературу, администрацию или педагогику.

706. Кроме того, на юге Капской провинции существует туземный университет Форт-Хэр, основанный в 1916 году. В отношении экзаменов он связан с Родским университетом (для европейских студентов). Приблизительно 300 студентов получают в нем то образование, которое он в состоянии предоставить при своих весьма ограниченных средствах. Наряду с подавляющим большинством туземных студентов, в этом университете обучается также некоторое число молодых цветнокожих и индийцев. Число преподаваемых предметов весьма ограничено, лаборатории либо совершенно отсутствуют, либо весьма примитивны, профессора получают низкое вознаграждение. Поэтому этот университет повидимому обречен на прозябание, несмотря на высокий уровень и эрудицию его профессоров, а также рвение к работе, проявляемое студентами³⁵⁵.

IV) ДОСТУП К ПРОФЕССИЯМ

707. Этот вопрос, быть может, является наиболее трагическим аспектом расовой проблемы в области

³⁵³ В отличие от начальных и средних школ университеты находятся в ведении центрального правительства и в материальном отношении непосредственно зависят от него.

³⁵⁴ См. по этому поводу показания г-жи М. Кросфильд в Комиссии (19-е заседание, 5 августа 1953 г. — документ А/АС.70/1). Следует добавить, что правительство Южно-Африканского Союза ежегодно предоставляет молодым туземцам, проживающим в Союзе, пять стипендий для получения медицинского образования в университете в Витватерсранде.

³⁵⁵ См. John Hatch, *The Dilemma of South Africa*, 1952 г., стр. 185.

образования, обследованной Комиссией. Почти все возможности закрыты для молодых туземцев, закончивших свое образование, кроме преподавания и пастората³⁵⁶. Они не имеют даже возможности заняться торговлей, как индийцы, так как их совсем недавняя жизнь среди своего племени, их выработанная столетиями привычка жить в обстановке натурального хозяйства до сих пор препятствовала им заниматься торговлей в обстановке денежного хозяйства. Поэтому в качестве покупателей предметов потребления они до сих пор почти все являются клиентами белых, индийцев и цветнокожих.

V) ПЕЧАТЬ

708. Имеется, однако, одна область, в которой перед образованными банту как будто открываются некоторые возможности. Это журналистика. Конечно, пресса на языке банту, индийская пресса и пресса цветного населения все еще незначительны. Речь идет лишь об еженедельных газетах, располагающих весьма примитивным информационным обслуживанием. Но этой прессе предназначено сыграть большую роль, и она уже начинает ее играть как средство распространения различных элементарных познаний — экономических, коммерческих, художественных, исторических, — познаний, которые могут оказаться весьма полезными для «малоразвитых» не-европейцев, умеющих читать. В этом отношении ничто не может быть более поучительным, чем изучение различных газет, являющихся частью этой прессы; они напоминают некоторые еженедельные журналы, издававшиеся лет тридцать тому назад в Соединенных Штатах цветнокожими для своих братьев по расе (как, например, *Chicago Defender*).

709. Первоначально эта пресса была создана европейцами на европейские средства. Так, например, одна из первых газет для туземцев была создана группой торговцев чаем, которые преследовали цель коммерческого характера, а именно, непосредственно или косвенно приучить туземцев к потреблению чая. Равным образом горнопромышленная палата (*Chambre des Mines*) все еще принимает участие в издании ряда газет, печатающихся частично на английском языке, а частично на языке сесуто, зулусском языке, на языках кхоса или чуана. Несмотря на это, отрадно отметить независимость и критический подход, проявляемые во многих статьях, написанных не-европейцами.

710. Повидимому написанные статьи не подвергаются цензуре. Об этом свидетельствует статья, недавно опубликованная в главной неевропейской газете Дурбана *Panga lase Natal*³⁵⁷ относительно имеющего большое значение доклада правительственной комиссии по вопросам туземного образования³⁵⁸. Авторы этого доклада предлагали передать дело туземного образования в ведение министерства туземных дел. До сих пор образование туземцев зависело как от министерства просвещения, искусств и наук в Претории (общему для всех этнических групп, проживающих в Союзе), так и от провинциальных властей.

³⁵⁶ Так, например, лишь молодые европейцы имеют право посещать зубо-врачебные курсы.

³⁵⁷ Июнь 1953 года.

³⁵⁸ См. U.G. № 53/1951.

Члены вышеупомянутой комиссии высказали пожелание, чтобы образование туземцев определенно отличалось от образования европейцев и чтобы ему был придан менее академический и более практический характер. Различные объединения туземных учителей и преподавателей энергично протестовали против заключений этой комиссии. Автор статьи в газете *Panga lase Natal* заявляет, что он также не согласен с этими заключениями. В частности он опасается, что министерство туземных дел будет проводить свои идеи в область туземного образования и установит для туземцев более узкую и более «реалистическую» программу, т. е. программу, в результате которой будущее молодое поколение будет еще более строго ограничено в выборе профессий и должно будет довольствоваться работой, которая считается слишком тяжелой, слишком неприятной или слишком грязной для европейцев и за которую туземцы будут получать мизерную плату. Автор статьи говорит, что, по его мнению, вместо такой административной перемены, более срочной задачей было бы преподавание хотя бы основных предметов тем туземным детям, которые никогда не посещали школы; многочисленность этих детей вызывает тревогу. Затем автор напоминает о том, что государство ежегодно тратит на каждого европейского учащегося 50 ф.; на каждого азиатского или цветного учащегося — 16 ф.; на каждого туземного учащегося — 7 ф.

711. Нет ни одного номера газет этой прессы, который не содержал бы известий, касающихся вопроса образования, настолько эта тема интересует редакторов и публику. Так, например, в одном номере читатели приглашаются присутствовать на таком-то концерте в такой-то зале Софиатауна в пользу новой африканской школы, открываемой методистами, в другом номере речь идет о годичной конференции Ассоциации африканских учителей в Трансваале и т. п.

712. Короче говоря, эта пресса уже имеет образовательное значение, которое, повидимому, должно еще возрасти. Она развивается быстрым темпом; количество объявлений в ней увеличивается. Среди них имеются даже рекламы европейских фирм, которые отдают себе отчет в возрастающей покупательной способности городского населения банту. Некоторые претензии против европейцев выражаются в ней совершенно откровенно, иногда не без сарказма. В области культуры это, быть может, главный сектор, в котором фактическая расовая сегрегация (*apartheid*), которую подразумевает существование отдельной печати на языках банту и отдельной индийской печати, отличных от европейской и, следовательно, не располагающих достаточными средствами, воспринимается как естественное явление и, во всяком случае, не вызывает недовольства.

II. Политические аспекты

713. То небольшое число банту, индийцев и цветных, которое, благодаря приобщению к европейской культуре или тесному и длительному соприкосновению с этой культурой на высоком уровне, стало политически сознательным, несомненно больше всего затронуто политическими и парламентскими аспектами *апартеида*. Будучи свидетелями парламентской

борьбы между двумя большими европейскими партиями, Националистической партией (*Nationalist Party*) и Объединенной партией (*United Party*), они не только следят за этой борьбой в печати, не только ее понимают, но знают, что белые занимаются законодательством, касающимся их, и что их положение, и без того недостаточно удовлетворительное, может в результате этого еще более ухудшиться. Они отлично понимают значение тех маневров, которые намечаются и обсуждаются в Собрании (*House of Assembly*). Они проявляют особый интерес и тревогу, когда они замечают, что новое законодательство непосредственно угрожает их главному оружию, их большой потенциальной силе в борьбе за основные права, которые уже приобретены населением некоторых других африканских территорий, а именно, возможности руководства еще бессловесными, но сплоченными народными массами.

г) ТРИ НЕДАВНИХ ЗАКОНА

714. Этой особой чувствительности следует приписать силу протестов небелой интеллигенции (поддержанной одним крылом Объединенной партии) против трех недавних законов: 1) закона № 44 1950 года о борьбе с коммунизмом, а также поправок к этому закону (закон № 50 1951 года) [*Suppression of Communism Act No. 44 of 1950, as amended by Act No. 50 of 1951*]; 2) закона № 3 1953 года об общественной безопасности (*Public Safety Act No. 3 of 1953*) и 3) закона № 8 1953 года, вносящего изменения в уголовное законодательство (*Criminal Law Amendment Act No. 8 of 1953*).

715. Первый из этих законов был вызван, по крайней мере отчасти, разоблачениями, касающимися различных видов коммунистической деятельности³⁵⁹, и имеет целью, согласно определению министра юстиции С. Р. Сворта³⁶⁰ при изложении его мотивов, «объявить вне закона южно-африканскую коммунистическую партию, принять меры к объявлению вне закона других организаций, ведущих коммунистическую пропаганду, запретить некоторые периодические и иные издания, а также запретить известную коммунистическую деятельность».

716. Характерной чертой закона является весьма широкое определение, которое в нем дается коммунизму. Коммунизм определяется в статье 1 закона как доктрина марксистского социализма, как ее понимали Ленин и Троцкий, доктрина Коминтерна и Коминформа и как другие сходные теории, причем это определение относится также ко всякому другому учению или программе, которые имеют целью:

- 1) установить деспотический режим, основанный на диктатуре пролетариата и допускающий существование лишь одной политической организации;
- II) вызвать в Союзе перемены в политической, промышленной, социальной или экономической областях посредством подстрекательства к вол-

³⁵⁹ См., например, доклады Комиссии по расследованию беспорядков в Крюгередорпе, Ньюланде, Рандфонтейне и Ньюклере (*U.G. 47/1950*) и беспорядков в Вицисхуке (*U.G. 26/1951*).

³⁶⁰ См. *Journal of the Parliaments of the Commonwealth, 1950 г., стр. 596.*

нениям или беспорядкам, нарушая или угрожая нарушить законопорядок действиями или упущениями или прибегая к средствам, связанным с подстрекательством к волнениям или к беспорядкам, или с самими такими действиями, упущениями или угрозами;

III) вызвать в Союзе перемены в политической, промышленной, социальной или экономической областях, руководствуясь при этом директивами или пользуясь содействием иностранного правительства или иностранного учреждения, одной из целей которых является создание в Союзе политической системы, схожей с системой, действующей в стране, подчиненной деспотическому режиму, основанному на диктатуре пролетариата;

IV) разжигать вражду между лицами европейской расы и лицами неевропейских рас в Южной Африке, что может привести к установлению деспотического режима, основанного на диктатуре пролетариата, или к упомянутым выше в абзаце II переменам в Союзе.

717. Этот закон не носит дискриминационного характера. Он распространяется равным образом на белых и на не-белых. И действительно, он до сих пор применялся как против одних, так и против других (в частности, против некоторых белых руководителей профсоюзного рабочего движения). Однако скрытое жало этого закона направлено, как представляется, против а) европейских членов парламента, которые являются официальными и очень энергичными представителями и защитниками туземного населения³⁶¹; б) руководителей не-европейцев, которые на основании постановлений, содержащихся в пункте II этого закона, фактически лишены возможности выступать публично с возражениями против определенных правительственных мероприятий и склонять слушателей на свою сторону, так как каждого убежденного оратора, умеющего влиять на массы, можно рассматривать как агитатора, «признанного» (named) коммунистом и тем самым подлежащего тюремному заключению сроком до 10 лет.

718. Внесенная в 1951 году в этот закон поправка имела своей целью заполнение некоторых пробелов, которые были обнаружены в первоначальном тексте закона.

719. Два других упомянутых выше закона имеют целью: первый — «обеспечение общественной безопасности и поддержание общественного порядка в чрезвычайных условиях», второй — усиление наказаний, предусмотренных в уголовном законодательстве «за некоторые проступки, совершенные в известных условиях». Этот закон содержит два нововведения, заслуживающих быть упомянутыми: женщины могут приговариваться к телесным наказаниям, предусмотриваемым в этом законе; эти наказания применяются за те нарушения закона, которые в большинстве случаев представляют собой политические преступления.

³⁶¹ Например, бывший член Собрания Сам Кан был таким образом лишен на основании этого закона своего парламентского мандата (unseated).

720. Внимательное изучение этих законов в целом позволяет заключить, что, помимо других целей, они несомненно стремятся еще более усложнять возможность организации лицами, не принадлежащими к белому населению, любой согласованной кампании сопротивления законам и даже препятствовать неевропейским руководителям выражать свое несогласие на критику по поводу вносимых правительством законопроектов.

721. Понятно, что находящиеся среди этих руководителей активисты, считающие себя призванными пробуждать в (небелых) массах сознание их неполноправности по сравнению с привилегированным меньшинством (белых), проявляют нетерпение и задают себе вопрос, не придется ли им уйти в подполье.

II) ЗАКОН О РАЗДЕЛЬНОМ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВЕ ИЗБИРАТЕЛЕЙ

722. Имеется и другой закон, признанный, впрочем, недействительным апелляционной палатой, вокруг которого вот уже три года как происходит политические дебаты и которым интересуются и даже увлекаются по разным причинам все «развитые» не-европейцы, так как он имеет целью и в случае его принятия действительно приведет к тому, что одна группа населения — «цветная» группа, пользующаяся с 1853 года широкими избирательными правами в Кепланде, займет положение, подобное тому, которое законом 1936 года предусматривается для туземцев³⁶². Этот закон, №46 1951 года, разбирается в предыдущей главе³⁶³, и мы не будем снова описывать связанные с ним перипетии³⁶⁴. Однако этот закон имеет символическое значение, и одна лишь угроза, которую он представляет, способствует поддержанию теперешней обстановки выжидания и напряженности.

723. Этот закон вполне естественно волнует политически сознательную часть цветного населения. Лица, принадлежащие к этому слою населения, получившие избирательные права в 1853 году подобно европейцам, гордились тем, что в этом отношении они были приравнены к европейцам, чья кровь течет в их жилах, хотя избирательное право и не является для них «всеобщим» и распространяется всего лишь на, приблизительно, сорок тысяч человек. Лица, принадлежащие к этой группе, настроены менее воинственно, чем африканцы, и часто действуют весьма нерешительно по причине своего двойного происхождения. Занимаемая ими политическая позиция создает иногда впечатление известной неуверенности, причем они несомненно лишены единства, а некоторые «умеренные» доходят в своей умеренности до безразличия.

724. Однако, после того как премьер-министр д-р Д. Ф. Малан 14 и 15 августа 1953 г. в присутствии двух других членов своего кабинета принял четыре депутации цветного населения, можно сделать один определенный вывод. Три из этих депутаций, которые, повидимому, согласились с доводами³⁶⁵

³⁶² См. главу VI, пункт 469 и следующие.

³⁶³ См. главу VI, пункт 478 и следующие.

³⁶⁴ См. главу VI, пункт 208.

³⁶⁵ А именно, что отдельное представительство не означает ограничения прав, а, наоборот, позволит цветному «избирателю» пользоваться своими правами «иначе и более эффективно». См. Times (Лондон) от 17, 19 и 20 августа 1953 года.

премьер-министра и поддались его увещаниям, представляли небольшие группы меньшинства цветного населения, имеющие особые интересы.

Наоборот, Национальный союз цветного населения (Coloured Peoples National Union), руководимый г-ном Джорджем Гольдингом и попрежнему энергично отвергающий отдельное представительство, действительно является представительной организацией, в которую входят все главные элементы городского населения³⁶⁶.

725. Этот закон интересует также и африканцев, так как они в нем усматривают еще одно указание относительно пути, по которому правительство идет все далее и далее, а именно — постоянное сокращение свобод, прав и возможностей прогресса всех не-европейцев. Более того, некоторое число цветных, проживающих в кварталах, резервированных для туземцев, участвуют в их жизни и, будучи более сообразительными и живыми, иногда становятся их признанными руководителями.

726. Индийцы, однако, заинтересованы в этом законе еще более, так как судьба, уготовленная цветным, именно та, которая ожидала бы их, если бы на них распространялся закон № 28 от 1946 года о земельных правах лиц азиатского происхождения и о представительстве индийцев (получивший название «закон о гетто»). Этот закон остался без применения по причине энергичного сопротивления и бойкота, на которые он натолкнулся.

727. Во всех этих законах, а также в законе 1909 года (South Africa Act of 1909), имеется одно положение, которое вызывает общее недовольство всех развитых элементов и является мишенью для всякого рода насмешек. Это то постановление, в котором европейцам поручается представительство в парламенте неевропейских этнических групп, и традиционная фраза, которая со времени закона 1909 года определяет необходимую квалификацию для того, чтобы быть сенатором, которого назначает генерал-губернатор: «...главным образом при наличии основательного знакомства с нуждами и законными устремлениями цветных рас Южной Африки, которое приобретено этим лицом при выполнении им своих официальных функций или всяким другим путем».

Та же самая формула фигурирует, например, в постановлениях закона № 28 от 1946 года о представительстве индийцев с той разницей, что фраза: «цветных рас Южной Африки» заменена фразой: «индийцев в провинциях Наталь и Трансвааль».

728. Трагическая сторона дела состоит в том, что, если такого рода представительство интересов цветных рас европейцами было еще приемлемо и принялось заинтересованными лицами сорок лет тому назад, то сегодня положение иное. Психология малолетнего, находящегося под опекой, уступила место психологии человека, достигшего совершеннолетия, желающего эмансипироваться и не желающего, чтобы с ним обращались, как с безответственным лицом. Каков тот критерий, спрашивают себя в «прогрессивных» кругах трех не-белых групп населения, кото-

³⁶⁶ 200 000 цветных жителей Капской провинции (где они приблизительно так же многочисленны, как и европейцы) конечно являются «передовым отрядом» своих братьев по расе.

рый позволяет установить, разумны ли наши устремления или нет? Разумно ли, например, когда на фабриках помощник мастера (foreman) из цветных, который делает работу белого мастера, менее способного чем он, но которого по правилам нужно держать на службе, желает получать то же вознаграждение?

Один из туземцев, г-н З. К. Матьюз, профессор в университете Форт-Хэр, занял следующую позицию против «отечественнопокровительственного» характера этого представительства не-белых белыми, характера, который ему представляется отжившим свой век: «Африканцы более не заинтересованы в том, чтобы быть представленными европейцами. История человечества еще не создала таких людей, которые столь беспристрастно могли бы угадать, что хорошо для других людей, чтобы можно было отказаться от управления самими управляемыми (self government). Африканцы полагают, что, когда они имеют дело со своими белыми согражданами, они все-таки имеют дело не с непогрешимыми существами, а с людьми...»³⁶⁷.

III) ЗАКОН О ВЛАСТЯХ БАНТУ

729. Имеется еще один закон политического характера, который образует серьезную причину недовольства и сопротивления среди интеллектуальной и городской элиты банту. Речь идет о законе № 68 от 1951 года, касающемся властей, которым поручено управление населением банту (Bantu Authorities Act No. 68 of 1951) разбор которого был дан выше³⁶⁸.

Этот закон имеет своей главной целью использование престижа племенных вождей и племенных советов более эффективно, чем при режиме прежнего управления туземными резервациями. Эта мысль, унаследованная от лорда Лугарда и от британской колониальной администрации начала нашего века, представляется справедливой: следует строить на уже существующем фундаменте, и система племенных советов, которая преобладает в примитивном обществе, включает в себе зародыш демократического общества нашего времени. Одна из наиболее современных конституций для туземного коллектива, которая известна Комиссии, это — конституция, которую Организация Объединенных Наций разработала для Эритреи, и эта конституция частично исходит из указанной мысли³⁶⁹. Но Эритрея не является анклавом в стране, и еще менее целым рядом крошечных анклав, инкрустированных в европейском государстве с весьма развитой капиталистической экономикой. Еще неизвестно, возможно ли сосуществование в одном и том же государстве «властей банту» и европейской администрации.

730. Во всяком случае, националистическое правительство решительно вступило на этот путь. 18 июня 1953 года кептуанская ежедневная газета Die Burger опубликовала телеграмму из Претории, в которой сообщалось о начале функционирования вла-

³⁶⁷ См. Z. K. Mathews, The African response to racial laws, Foreign Affairs, October 1951, стр. 97.

³⁶⁸ См. главу VI, пункты 483 и послед.

³⁶⁹ См. Заключительный доклад Комиссара Организации Объединенных Наций в Эритрее, Нью-Йорк, 1952 г. (особенно пункт 670).

стей банту в одной из туземных резерваций, а именно в резервации Вицисхука, о которой уже шла речь выше:

За месяц до этого в официальном органе правительства (*Gazette*)³⁷⁰ появилось «Общее положение о племенных властях банту», которое заслуживает более подробного разбора. Комиссия ограничится здесь указанием на два обстоятельства, которые вытекают из разбора этого акта:

1) Вожди, признанные южноафриканским правительством, могут рассматриваться как назначенные и оплачиваемые чиновники. Таким образом в годовой бюджетной смете, которая дается в приложении к Общему положению, фигурирует по разделу «Расходная смета» статья: «Администрация: ...Вождь: ...содержание и надбавки...».

Согласно Общему положению, правительство может сместить любого вождя, как это было сделано в отношении Альберта Джемса Лутули, зулусского вождя резервации миссии Грандвиль, за деятельность, признанную несовместимой с его функциями.

2) Если ознакомиться с той частью Общего положения, которая посвящена назначению племенных советников вождями, то в ней можно найти, среди прочего, два следующих постановления³⁷¹:

«Комиссар по туземным делам имеет право налагать вето на назначение советником любого лица, и... данное лицо прекращает свои функции советника.

Комиссар по туземным делам имеет право налагать вето на назначение любого лица, предназначенного для замещения советника, назначение которого подверглось вето...».

731. По прочтении этих постановлений, из которых выясняется характер так называемых «властей банту», меньше удивляет, когда читаешь следующие слова профессора Матьюза, о котором шла речь выше, относительно закона, на основании которого эти власти были созданы:

«...Нам говорят об этой системе как об африканской великой хартии. Но, что касается африканцев, то они считают ее большим шагом назад. На деле этот закон приведет к расширению и укреплению власти европейцев. Банту будут разделены на множество отдельных единиц, причем у каждой будет тень власти, но никакой реальной власти. Цель этого закона задержать на неопределенное время развитие у африканцев чувства национального единства. С африканцами не советовались об этом законе; если бы с ними советовались о нем, то их вожди отклонили бы его, так как все ответственные руководители африканцев стремятся к слиянию различных племенных групп».

732. Беспристрастность требует отметить, что на основании постановлений этого закона финансовые полномочия вождей были значительно расширены и им придан такой характер, что, благодаря им, приближается время, когда африканская община сможет сама надлежащим образом распоряжаться своим бюджетом. Такого рода период ученичества, конечно, необходим.

³⁷⁰ Номер от 8 мая 1953 г., стр. 33 — 58.

³⁷¹ Там же, стр. 34.

733. Комиссия, однако, сомневается в том, что эту систему удастся провести в жизнь. Против нее единодушно восстают новые руководители туземцев в городах. Им будет легко дискредитировать своих соперников — традиционных вождей в резервациях, представляя их в качестве слуг и назначенцев доминирующего европейского меньшинства.

III. Имущественные права и место жительства; жилищные условия; напитки; отношения с полицией

734. На первый взгляд противопоставление в вышеприведенном заглавии этих различных аспектов повседневной жизни не-европейцев может показаться произвольным и нелогичным. Из последующего будет видно, что для Южной Африки дело обстоит иначе. Все эти вопросы представляются неразделимыми, и их следует рассматривать как единый комплекс, так как никакой другой комплекс, не исключая даже комплекса труд - заработная плата - питание - транспорт, который будет рассматриваться ниже, не является причиной столь опасных расовых трений.

1) ИМУЩЕСТВЕННЫЕ ПРАВА И МЕСТОЖИТЕЛЬСТВА

735. В предыдущей главе было показано³⁷², что хотя туземное население во всем Южно-Африканском Союзе подчинено с 1936 года очень строгому режиму, ограничивающему их имущественные права вне резерваций, зато до 1946 года индийцы успешно сопротивлялись последовательным попыткам ограничить в законодательном порядке имущественные права, которые были за ними признаны в Натале по истечении их иммигрантских рабочих договоров.

736. Что касается цветного населения, то в отношении имущественных прав они располагали в Капской провинции совершенно такими же правами как и европейцы. Вот почему о них не упоминалось в главе, посвященной вопросу о законодательной дискриминации в том виде, как она представляется в этой области.

Тем не менее, фактически, по мере разрастания Кептауна и по мере того как у европейцев наблюдалась тенденция селиться в его пригородах, где лица, принадлежащие к цветному населению, проживали часто в качестве собственников недвижимости, эти последние оказывались в трудном положении и даже постепенно вытеснялись³⁷³. И в самом деле, европейцы покупали желательные им земли по ценам, которые с точки зрения продавцов казались высокими, но в действительности были значительно ниже действительной стоимости участков. Параллельно с этим учреждались синдикаты по скупке недвижимого имущества, приобретающие за бесценок громадные земельные участки, расположенные в пригородной зоне, частично затопляемой во время сезона дождей. Эти земли были известны под названием «низменные земли Капа» (*Cape Flats*). Затем эти земли ими перепродавались со значительной выгодой цветному населению на основе аренды с правом покупки с зачетом арендной платы. Вот почему постепенно все большее число цветных семейств вынуждалось жить в самых худших во всем Южно-Африканском Союзе трущобах.

³⁷² См. главу VI, пункты 548 и послед.

³⁷³ См. John Hatch, *The Dilemma of South Africa*, p. 211.

737. Впредь, как было указано, три этнические группы, не принадлежащие к белой расе, в силу закона № 41 1950 года о групповом расселении (Group Areas Act)³⁷⁴, будут находиться в одинаковых условиях, причем многие заинтересованные в этом вопросе лица все же опасаются, что эти условия окажутся хуже прежних. Но это произойдет по завершении процесса, в сложности которого уже можно было отдать себе отчет. Перед законодателями стояла задача попытаться разобраться в расовой путанице во всей стране и в особенности — провести разграничение между различными группами, которые бок о бок, а иногда и смешиваясь, живут в быстро разрастающихся больших городах, как Йоганнесбург и Дурбан, изъять раз и навсегда «вкрапления черных» или иных этнических групп в районах, населенных главным образом европейцами, и «вкрапления белых» в районах, населенных преимущественно банту, индийцами или цветными. Осуществление этих целей представляет собой длительный и тяжелый процесс. В настоящее время дело находится в стадии тщательного «контроля» над всеми сделками с недвижимым имуществом (включая аренду), в целях запрещения тех сделок, которые не отвечают намеченным законом целям.

738. Чтобы дать представление о трудностях этого контроля, Комиссия ограничится приведением двух случаев из сотен возникших дел только в одном Кептауне.

«1) Кептаунский комитет Консультативной комиссии по вопросам землепользования (Land Tenure Advisory Board) (центральный контрольный орган) приступил сегодня в городе Кептауне к рассмотрению более тридцати ходатайств, поданных на основании закона о групповом расселении (Group Areas Act). Г. М. Пэйвокер, индеец, просил позволения занять одну комнату и кухню в своем собственном доме на Поп-стрит в Солт-Ривере. Г-н Пэйвокер заявил, что он со своей семьей проживал в этом доме, но что одна комната и кухня сдавались цветным. В настоящее время он желает вернуть себе эти комнаты, но, так как они были сданы представителям иной расовой группы, он должен получить на то разрешение Консультативной комиссии.

2) Малаец Мохамед Али просил у Комиссии разрешения занять, на улице Лэди Грей в Паарле, дом, предыдущий владелец которого был европейцем. Он заявил, что дом расположен за фабрикой. Лица неевропейского происхождения, работающие в прачешной, находящейся вблизи этого дома, проходят мимо него по дороге на работу и обратно. Никакой европеец не стал бы жить в этом доме. Этот квартал, по словам просителя, носит смешанный характер; в нем проживают европейцы, индийцы, малайцы и цветные.

В обоих случаях Комиссия отложила свое решение»³⁷⁵.

Можно представить себе головомомную задачу органов городского управления, которые по закону должны вносить предложения об установлении или

³⁷⁴ См. главу VI, пункты 555 и послед.

³⁷⁵ Cape Argus, 12 июня 1953 года.

разграничении зон, предназначенных для той или иной этнической группы. Эта проблема особенно сложна в Йоганнесбурге, где придется переселять жителей целых кварталов; опасения, внушаемые этими переселениями, когда каждый боится потерять при обмене, невзирая на примитивность его настоящего жилища, создают состояние неуверенности, которое еще больше сгущает хронически напряженную атмосферу расовых отношений.

ii) ЖИЛИЩНЫЕ УСЛОВИЯ

739. Комиссия располагала обширной документацией — печатной, фотографической, фильмой — о жилищных условиях неевропейского населения Южной Африки. Пастор Майкель Скотт и г-н Том Уордл, хорошо знающие первый — Йоганнесбург, а второй — Дурбан и отлично осведомленные, благодаря своей профессии, о глубокой нищете в этих городах, представили Комиссии данные, подтверждающие сведения, которыми располагала Комиссия еще до того, как она выслушала этих свидетелей. Положение представляется совершенно ясным: десятки тысяч не-европейцев не живут, а прозябают в лагерной обстановке ужасающей тесноты, грязи и нищеты, порока и всевозможных болезней.

740. Пытаясь произвести анализ положения, в частности, в окрестностях Йоганнесбурга, и сравнивая это положение с бедными кварталами окраин больших городов ряда стран, Комиссия пришла к заключению, что эта столь явная недостаточность строительства вызывается, помимо прочего, с одной стороны несоответствием между высокой стоимостью амортизации всякого нового строения, а с другой — размерами арендной платы, которую рабочие, черно-рабочие, скромные труженики или мелкие служащие в состоянии платить, считаясь со стоимостью жизни.

Во всяком случае, в Южно-Африканском Союзе это расхождение на много превосходит то, которое наблюдается в большинстве стран. До недавнего времени жилые помещения для банту в городах строились исключительно белыми квалифицированными рабочими, заработок которых превышал в три раза заработок глав семейств, которым, вместе с их женами и детьми, предстояло поселиться в этих помещениях. Этим создавалась необходимость для муниципалитетов, стремившихся дать кров своему обездоленному населению, самим нести большую часть расходов по нерентабельным помещениям, которые им приходилось строить. Между тем налоги становились столь тяжелыми для недовольных белых налогоплательщиков, что необходимо было во что бы то ни стало найти выход из этого тупика. Таково происхождение закона № 27 от 1951 года, цель которого состоит в том, чтобы сами банту строили предназначенные для них жилища. Этот закон содержит в себе аспекты дискриминационного характера, которые разбираются в предыдущей главе³⁷⁶.

iii) НАПИТКИ

741. Этот вопрос не возникает для малайцев, которые, будучи мусульманами, не пьют ни вина ни спиртных напитков, ни для индийцев-мусульман. Для цветного населения он носит острый, но особый характер, а именно, укореившегося алкоголизма и,

³⁷⁶ См. главу VI, пункт 608.

как его последствия, опасности вырождения для всей этой этнической группы³⁷⁷.

742. Как будет указано ниже, для банту вопрос о напитках приобретает особое значение в тесной связи с жилищными условиями в городах.

743. Запрещение продавать туземцам спиртные напитки находилось в силе в Южной Африке задолго до проведения в 1909 году South Africa Act. Но это запрещение не касалось особого напитка — «кафрского пива», которое получается из зерна сорго (Kaffir corn) после незначительного брожения и содержание алкоголя в котором не превышает 2-х процентов. Помимо безобидного характера этого напитка, имелись очень серьезные основания для подхода к этому вопросу с большой осторожностью, ибо это пиво было в глазах коренного населения, и это отношение сохранилось до настоящего времени, почти священным напитком, и вот почему:

По религиозной традиции язычников банту, если живые пренебрегают своими обязанностями в отношении предков, последние могут вызвать болезни среди членов крааля, уничтожить скот или засухой погубить урожай. Глава семьи, который также является жрецом, должен просить их защиты, а для этого приносить им дары в виде мяса и пива. Эти дары должны быть положены в «эмзаму», т. е. у основания стены, которая расположена против входа в хижину. Место это считается священным. Это не значит, что такие обряды совершаются всюду, но по крайней мере среди банту Южной Африки образовался психологический комплекс пива (комплекс, который можно сравнить со сложившимся у них комплексом скота), который придает особенно торжественный характер их групповому вкушению пива.

Недавно появился очень интересный документ, подтверждающий, что мы имеем здесь дело с подлинной традицией. Это — сборник личных воспоминаний базутского вождя А. С. Мопели-Паулюс, родом из Вицисхука. Эпизоды из его воспоминаний были изложены в несколько романсированном виде английским писателем Питером Лангамом под заглавием «Луна молодого банту с одеялом» (Blanket Boy's Moon)³⁷⁸. Знатки южноафриканской жизни и психологии банту почти единогласно признают, что в этом произведении под видом фиктивных событий и диалогов представлены аутентичные социологические наблюдения, сделанные банту с точки зрения этого племени, и что эта мрачная картина подлинной жизни коренного населения, разрываемого между мировоззрением своих предков и понятиями белого человека, соответствует действительности. И почти в каждой главе этой книги упоминаются квазиритуальные торжества, где «кафрское пиво» играет главную роль.

744. С того времени как банту принесли с собой в города свой обычай собираться в определенных случаях для совместного питья пива, был издан целый ряд законов и дополнений к ним для регламентации на всей территории Союза изготовления, распределе-

ния и потребления «кафрского пива» в городских районах³⁷⁹.

745. Поскольку можно резюмировать настоящее положение дела, оно представляется вкратце в следующем виде:

Существуют три системы распределения «кафрского пива»:

а) домашнее изготовление, но количества и условия его изготовления также подвержены регламентации;

б) продажа туземцами, которые должны иметь лицензию;

с) монополия муниципалитетов.

746. Домашнее производство «кафрского пива» считается законным, если местные власти не берут на себя его распределения или не принимают мер для его продажи по лицензиям. Также предусматривается, что домашнее производство может быть разрешено параллельно с его распределением муниципалитетами или с его продажей на основании лицензий. Министр имеет право запрещать домашнее производство, если он считает, что такое производство не оправдывается местными условиями вследствие подвижного характера туземного населения или если это производство вредит интересам туземцев в силу констатированных злоупотреблений.

747. Городские управления крупных центров, подобно Йоганнесбургу или Претории, приняли систему городских монополий и продают «кафрское пиво» в общественных столовых. Но из трех систем последняя, конечно, вызывает наибольшее недовольство потребителей. Они в значительной мере предпочитают систему производства на дому и настойчиво требуют права заниматься таким производством. Эти требования поддерживаются ими многочисленными доводами: национальный характер, который они придают «кафрскому пиву»; его питательное значение (фактически подтверждаемое медиками); важное значение этого напитка в их социальной и религиозной жизни; высокая цена, которую они должны платить в городских пивных; «скандальные» барыши, которые получают муниципалитеты вследствие этих высоких цен, и т. п.³⁸⁰

748. Всякому, кто знает или изучал многочисленные последствия и подоплеку запрещения продажи спиртных напитков в Соединенных Штатах Америки с 1920 по 1932 год, запрещение, относящегося ко *всему* населению, ясна степень того недовольства, которое может быть вызвано запрещением или дискриминационной регламентацией, относящейся только к части населения, в глазах которого эта регламентация носит характер придирки и может даже довести до иступления. Комиссия ограничится приведением почти наудачу двух выдержек из последних правил в этой области.

749. В 1946 году были открыты и недавно стали эксплуатироваться новые золотые прииски в Оран-

³⁷⁷ См. по этому вопросу доклад Комиссара по делам цветного населения за год, закончившийся 31 марта 1952 года (U.G., 45, 1952), стр. 18 — 19.

³⁷⁸ Peter Lanham, Blanket Boy's Moon, Collins, London, 1953.

³⁷⁹ Следует особенно указать на Natives (Urban Areas) Act 1923 года; Liquor Act 1928 года; Natives (Urban Areas) Amendment Act 1937 года; Natives (Urban Areas) Consolidation Act 1945 года.

³⁸⁰ Однако, городские власти обязаны вносить эти барыши на счет туземных поступлений (Native Revenue Account).

жевом свободном государстве. Один из этих рудников называется *Lorraine Gold Mines, Ltd.*, и находится в Алларидже в районе Одендаальсрус. Среди правительственных уведомлений (*Government notices*), которые помещены в официальной газете (*Gazette*) от 1 мая 1953 года, можно прочесть следующее:

«Согласно положениям статьи 127 (1) закона № 30 1928 года о спиртных напитках, я, министр юстиции Южно-Африканского Союза Чарльз Робертс Сварт, разрешаю производство и потребление в помещениях золотого рудника *Lorraine, Ltd.*, находящегося в Алларидже в округе Одендаальсрус [провинция Оранжевого свободного государства], умеренного количества «кафрского пива», не превышающего семи пинт на служащего в неделю, причем названное общество будет снабжать этим напитком своих туземных и цветных служащих бесплатно; это производство и это потребление будут находиться под контролем лица европейского происхождения мужского пола, которое и будет нести за них ответственность».

Но в глазах коренного населения это распоряжение конечно неправильно по двум соображениям: во-первых, предельная норма в поллитра в день считается недостаточной значительным числом заинтересованных лиц. И действительно, после страшной жары, обильной испарины и пыли в глубинных шахтах чернорабочим не нравятся ограничение в поллитра в день. Затем «ответственное лицо мужского пола» обязано быть европейцем, что опять создает «цветной барьер» между правящими и подчиненными.

750. Другим не менее типичным примером являются правила, которые, согласно постановлениям статьи 34 закона о кодификации законоположений, касающихся туземцев в городских районах (*Natives (Urban Areas) Consolidation Act*) 1945 года, со внесенными в него изменениями, служат руководством для заведывания и надзора за помещениями, где производится, продается или отпускается «кафрское пиво» в городской зоне Эсткурта (провинция Наталь).

Среди прочего в этих правилах говорится:

«2) С соблюдением постановлений пункта 3 [настоящих правил], «кафрское пиво» может продаваться или отпускаться только: а) в будние дни, за исключением дня Дня Завета, между 8 ч. утра и 6 ч. 30 м. вечера; б) по воскресным дням и в День Завета между 2 ч. дня и 6 ч. вечера...

...Местные городские власти могут резолюцией, принимаемой ими в соответствии с пунктом 3 статьи 34 закона 1945 г. о кодификации законоположений, касающихся туземцев в городских районах, уполномочивать компетентного сотрудника выдавать в надлежаще утвержденных случаях письменные разрешения на продажу и выдачу «кафрского пива» в количествах, не превышающих четырех галлонов (16 литров) для потребления вне помещений, указанных в пункте с статьи 1 настоящих правил.

6) Ни один туземец, по внешнему виду моложе 18 лет, и ни одна туземка, независимо от ее возраста, не имеют права входить или находиться в помещении, где «кафрское пиво» продается тузем-

цам, за исключением случаев, предусмотренных статьей 8 настоящих правил.

7) Никакой туземец, независимо от его возраста, и ни одна туземка, по внешнему виду моложе 21 года, не могут входить или находиться в помещении, где «кафрское пиво» продается туземным женщинам, за исключением случаев, предусмотренных статьей 8 настоящих правил».

Простое чтение этих столь подробных распоряжений в сопоставлении с потребностями или чаяниями (вне зависимости от «разумности» таковых) туземцев позволяет понять, какие имеются основания для жалоб или споров, например: закрытие пивных в 6 часов вечера, определение возраста молодых людей «по внешнему виду» и т. п.

751. Но, оставляя в стороне эти правила дискриминационного характера, доведенные до мельчайших подробностей, имеются еще худшие явления, а именно фактор жилищных условий и частной жизни туземцев:

Во-первых, запрещение домашнего изготовления «кафрского пива» в таких больших городах, как Йоганнесбург, повидимому способствует незаконному изготовлению более крепких и более вредных напитков, как «скокиаан» и «барбертон», ферментация которых происходит быстрее, а потому тайное их изготовление легче.

Отсюда незаконная торговля этими напитками, часто связанная с проституцией. Эта торговля находится главным образом в руках женщин банту, которые известны во всей Южной Африке под юмористическим наименованием «королев незаконных кабачков» (*Shebeen Queens*).

752. Но наиболее раздражающим для туземцев обстоятельством является частота обысков, производимых европейской полицией без надлежащего ордера в любое время дня и ночи даже в туземных кварталах, чтобы убедиться в отсутствии скрытых запасов незаконно изготовленных спиртных напитков. С этим связаны бесчисленные аресты на дому и ряд всевозможных инцидентов. Население и в особенности домохозяйки доводятся таким образом до того состояния раздражения, при котором эти инциденты могут легко перейти в серьезные беспорядки. Комиссия отмечает, среди многих других, чрезвычайно характерные события, которые произошли в пригородах Йоганнесбурга: в Рандфонтейне 11 ноября 1949 г. и в Ньюклере 29 января 1950 года³⁸¹.

753. 11 ноября 1949 г. в 6 ч. 45 м. вечера три сыщика проникли в резервационный квартал (*location*) Рандфонтейна для проверки, не находятся ли спиртные напитки в доме, который находился у них под подозрением. Спиртных напитков ими найдено не было, но небольшая лужа «барбертона» была видна на полу. Обеск продолжался. Большое число молодых людей и женщин, явно враждебно настроенных, начали собираться перед парадным и черным ходом следующего обыскиваемого дома. В дом полетели камни. При выходе три сыщика были встречены градом камней и с трудом добрались до своей автомашины. Появились полицейские подкрепления. К этому

³⁸¹ См. правительственный доклад в U.G., 47, 1950.

времени число туземцев достигло нескольких сотен. Напряжение росло. Камни сыпались чаще. Женщины подстрекали мужчин, число которых достигло 500 — 700 человек. В пункте 115 (стр. 7) доклада кратко говорится: «Опасность окружения была очевидной и требовала применения огнестрельного оружия».

В результате — убито три туземца, ранено три туземца и двадцать четыре полицейских.

На следующий день полиция патрулировала резервационный квартал. 110 туземцев было арестовано. Три туземца, убитые накануне, были похоронены 15 декабря на туземном кладбище Рандфонтейна. Несколько туземцев выступили с речами, и полиция этому не препятствовала. Главный оратор д-р А. Б. Ксума говорил с большим подъемом. Краткое содержание его речи приводится в приложении к докладу Комиссии по расследованию. В этой речи была между прочим сказана следующая фраза: «Бог нас создал не для того, чтобы быть табуретами для других людей».

754. Два с половиной месяца спустя, 29 января 1950 г., почти аналогичные волнения вспыхнули в Ньюклере (Йоганнесбург) в результате попытки полиции арестовать туземца, который, находясь на улице, открыто нес сосуд, содержащий 16 литров «барбертона». Эти волнения оказались менее серьезными вероятно потому, что полиция в надлежащее время применила слезоточивые газы.

В своих заключениях Комиссия по расследованию проводит различие между:

- a) непосредственными причинами беспорядков;
- b) подстрекательством (incitement), главными источниками которого признаются — «коммунистическая пропаганда» и «туземные женщины» и
- c) второстепенными факторами, которые также имеют свои последствия.

755. Комиссия Организации Объединенных Наций воздержится здесь от всяких комментариев, но, изучив коллективную психику туземцев в городах, она должна констатировать, что на их эмоции влияет в значительно большей степени постоянная угроза обысков на дому, производимых полицией в поисках спиртных напитков, а также самые обыски, чем «несправедливые законы» расового обособления, которые были проведены за последние годы, большинство которых туземному населению мало понятно.

iv) ОТНОШЕНИЯ С ПОЛИЦИЕЙ

756. Южноафриканцы неоднократно указывали, что если законы и правила, относящиеся к спиртным напиткам и пропускам, быть может оправдываются понятными мотивами, как-то — желанием охранить туземцев от тяжелых последствий алкоголизма, желанием воспрепятствовать массовому притоку в города туземцев, которым городские управления не могут обеспечить приличного жилища, а иногда и работы, тем не менее последствия этих законов пагубны: массовые аресты туземцев, которые нарушают простые правила и не отдают себе отчета, что они совершают преступление или проступок, противоречащие законам морали. В других странах факт отвода в тюрьму жандармами вызывает в умах зрителей мысль о нарушении законов морали. В Южной Афри-

ке наложение наручников, если обвиняемый — туземец, вызывает в уме его собратьев по цвету мысль об акте, который в их понимании не подлежит осуждению. Таким образом представление о правосудии обесценивается. Полиция, которую принято считать стражем справедливости, наоборот, олицетворяет для не-европейцев «несправедливый» закон белых.

757. С другой стороны, эту полицию тем более ненавидят, что значительное большинство белых агентов и инспекторов состоит из африкандеров, среди которых расовые предрассудки глубоко укоренились и которые принадлежат к наименее культурному слою белого населения, т. е. к тому слою, который с точки зрения экономической наиболее приближается к положению неевропейских рабочих.

Положение еще осложняется тем обстоятельством, что значительное число низших полицейских чинов, из тех, кто участвует в полицейских налетах на резервационные кварталы, являются туземцами. Конечно, их положение мало завидно, так как, если они проявляют слишком большое понимание «своих братьев по цвету», они неизбежно увольняются и теряют свой заработок.

758. По мнению Комиссии, существующие в настоящее время отношения между полицией и населением резервационных кварталов в городах очень объективно описаны и разобраны в докладе Комиссии по расследованию в составе трех членов под председательством г-на Ж. де В. Лува, о которой говорилось выше³⁸². Комиссия считает очень желательным процитировать следующие два места из этого доклада:

«1) Фактором, который, по показаниям туземцев, способствовал беспорядкам (в Крюгерсдорпе), является преобладание обысков, производимых южноафриканской полицией ночью или ранним утром в поисках спиртных напитков и для проверки пропусков или разрешений. Свидетели один за другим настаивали на чрезвычайных стеснениях, которым население таким образом подвергается: рабочие лишаются сна, и семейной жизни наносится ущерб... Нет никакого сомнения в том глубоко недовольстве против полиции и ее налетов, которое ощущается туземцами Крюгерсдорпа. Частое возобновление этих налетов, по показаниям разных лиц, вызывает накопление подлинного недовольства...³⁸³»

2) Многие туземцы вообще ненавидят полицию как южноафриканскую, так и муниципальную. Объясняется это тем, что полиция проникает в жилища и производит обыски самым неразумным образом, действительно вторгаясь в их частную жизнь.

Это недовольство проявляется особенно остро потому, что полицейские обыски в целях обнаружения спиртных напитков производятся ранним утром; всех жителей дома будят, и туземцы утверждают, что полицейские агенты сдергивают с постели одеяла в поисках скрытых спиртных напитков.

Кроме того, свидетели утверждают, что после ареста молодые полицейские обычно избивают аре-

³⁸² См. U.G., 47, 1950.

³⁸³ См. Op. cit., пункт 85.

стованных и, как правило, обращаются с ними с ничем не оправдываемой жестокостью.

Повидимому, имеются кое-какие основания для жалоб на некоторых более молодых агентов южно-африканской полиции. Повидимому, они обращаются с туземцами с ничем не оправдываемой жестокостью, и это вызывает постоянное недовольство, на которое указывают свидетели.

Маленькие дети присутствуют при аресте своих родителей, и это вызывает в них чувство озлобления против обидчиков. В результате они ненавидят полицию.

Питая чувства злости против полиции, эти дети ищут случая, чтобы отомстить. В результате они пользуются каждой возможностью, чтобы мешать полиции в исполнении ею своих обязанностей. Кончается тем, что дети нарушают законы. Нарушить закон и тем не менее избежать рук полиции считается геройством. В их понимании забрасывать полицию камнями, конечно, не является дурным поступком, ибо разрешается решительно все для удовлетворения чувства мести...

Кроме того, это недовольство усиливается агитаторами, которые держатся в тени.

Другой причиной раздражения некоторых туземцев является многочисленность распоряжений и правил, которые к ним применяются. Их рассуждения сводятся к следующему: «Это белый человек создал эти законы для притеснения туземцев и стеснения их свободы. Полиция слишком ревностно придерживается буквы закона».

Главной причиной этого широко распространенного враждебного отношения к полиции является проведение в жизнь законов, рассматриваемых туземцами как притеснительные. Дурное обращение с туземцами со стороны некоторых агентов полиции представляет собой лишь второстепенную причину недовольства. Враждебное отношение к полиции не носит расового характера, так как полицейских агентов не-европейцев ненавидят в одинаковой степени. Резюмируя мнения туземцев по этому вопросу, вапа Комиссия отмечает у значительной части населения посещаемых полицией районов полное отсутствие уважения к любой власти³⁸⁴.

759. К этим замечаниям, повидимому продиктованным глубоким знанием расового положения в резервационных кварталах городов, Комиссия Организации Объединенных Наций полагает необходимым добавить только следующее: выше говорится³⁸⁵, как будто не без некоторой доли наивности, что «враждебное отношение к полиции не носит расового характера, так как полицейских агентов не-европейцев ненавидят в одинаковой степени». Невольно возникает вопрос, не потому ли полицейские-туземцы являются объектом тех же враждебных чувств, что и полицейские-европейцы, что первые, будучи простым орудием вторых, рассматриваются как предатели своей этнической группы, а следовательно являются объектом такой же ненависти.

³⁸⁴ См. *Op. cit.*, пункты 209 — 218.

³⁸⁵ См. *Op. cit.*, пункт 218.

IV. Труд; заработная плата; питание; транспорт

1) ПРОПУСКА

760. В одной из предшествующих глав Комиссия пыталась разобраться и классифицировать различные цели, которым служат законы и очень сложные правила, имеющие отношение к различным пропускам, регулирующим перемещение банту³⁸⁶. Из последующего будет видно, что некоторые из наиболее важных постановлений связаны с вопросом труда.

761. Однако в известном отношении вопрос о всех этих пропусках относится к предыдущему разделу, который касается вопросов места жительства и жилищных условий, ибо одна из задач законодателя заключалась более чем когда-либо в контроле, замедлении или прекращении массового притока туземцев из Союза и извне в резервационные кварталы и без того перенаселенных больших городов. Проверка документов, свидетельствующих о том, что их владельцы имеет право находиться в том месте, в котором полицейский агент требует их предъявления, может производиться повсюду: на больших дорогах, на вокзалах, на остановках трамваев. Проверка эта носит случайный характер и может создавать лишь маловажные инциденты.

762. Дело обстоит совершенно иначе при контроле, который может быть действительно эффективным, а именно, при коллективной проверке документов в резервационных кварталах, ибо, конечно имеется много «нарушающих правила», «скрывающихся» или «разыскиваемых», которым их собрать по расе из солидарности оказывают ненадежное гостеприимство. Полицейская техника при такого рода контроле совершенно та же, что и по обнаружению спиртных напитков, и она наталкивается на такую же враждебность: полицейские наряды врываются в резервационные кварталы в часы, признаваемые ими наиболее удобными, часто к концу ночи, проникают в дома, нарушая тем самым спокойствие семейной жизни, и часто производят аресты.

763. В возмущении, которое вызывается этими обысками, или даже просто в неподчинении правилу о ношении при себе пропусков, женщины, повидимому, играют все возрастающую роль. Эта роль становится более заметной по мере увеличения числа женщин, проживающих в городах³⁸⁷.

764. Фактически, каждый раз как женщины банту замешаны в таком деле, или если мужчины их считают замешанными, мужской элемент реагирует с примитивной свирепостью. Мятежи, вспыхнувшие в Крюгерсдорпе (близ Йоганнесбурга) 1 и 2 ноября 1949 г., во время которых два туземца было убито и большое число туземцев и полицейских агентов было ранено, чрезвычайно показательны в этом отношении. Непосредственной причиной этого мятежа была передача управления делами рабочих контрактов из Департамента туземных дел местным властям. Подобная передача оказалась возможной по закону № 25 1945 года о кодификации законоположений, касающихся туземцев в городских районах (Natives (Urban Areas) Consolidation Act), и такая передача пред-

³⁸⁶ См. главу VI, пункты 484 и послед.

³⁸⁷ См. главу IV, пункт 550.

ставляет собой нормальное явление³⁸⁸. Но Туземный консультативный совет Крюгерсдорпа, которому, согласно правилам, вопрос о передаче был предложен на рассмотрение, отклонил ее по той причине, что «в таком случае туземные женщины должны будут носить при себе пропуск. Таковы были слухи, распространившиеся по всему резервационному кварталу (location) и вызвавшие такое волнение, что утром 1 ноября 1949 г. начали собираться угрожающие толпы вооруженных палками туземцев. В полицию было брошено несколько камней. Когда подожгли городскую пивную (Beer Hall), как это часто бывает в такого рода случаях, полиция заметила, что толпы туземцев двигаются на нее с трех сторон и что нападение представляется неизбежным. Доклад Комиссии по расследованию лаконически продолжает: «Полиция решила принять бой; было произведено около 50 ружейных выстрелов, и нападающие отступили»³⁸⁹.

765. Опять-таки главную или даже единственную причину беспорядков, вспыхнувших в Крюгерсдорпе, близ Йоганнесбурга, 14 сентября 1953 г.³⁹⁰, следует искать в проверке пропусков, которая туземцами считалась утеснительной. Двое муниципальных служащих и шестеро туземцев из городской полиции подверглись нападению со стороны туземцев в тот момент, когда эта группа проникла в резервационный квартал (location). Дело в том, что нужно было арестовать около сорока африканцев, которые подозревались в незаконном пребывании в этом квартале, т. е. без необходимых документов.

766. Все эти происшествия ясно показывают исключительно важную роль пропусков в жизни городских банту и чувство озлобления против белых, в частности, против полиции, наблюдающей за соблюдением правил о пропусках. Туземцы очевидно чувствуют себя в позорных путах, и это их глубоко оскорбляет. В Крюгерсдорпе чаша терпения банту переполнилась, когда их не только не освободили от ношения ненавистных пропусков, но у них возникло опасение, что женщины также будут вынуждены подчиняться этому правилу.

767. Как это было указано в предыдущей главе³⁹¹, в 1951 году был проведен закон, цель которого заключалась в упразднении многочисленных пропусков и других документов, обязательных для ношения туземцами, с заменой их одной контрольной книжкой, которую легко иметь при себе и которая позволяла бы властям осуществлять свой контроль наиболее «мягким» образом. Туземному населению мужского пола этим самым предоставлялась большая свобода передвижения, чем в прошлом, но зато эффективность контроля увеличивалась.

Применение этого закона не представляется легким и это неудивительно. В самом деле, закон этот предусматривает формальности, которые были бы сложными в любой социальной среде (и в особенности в среде южноафриканской), как например: снятие от-

печатков пальцев у всех туземцев, до настоящего времени обязанных иметь при себе пропуск.

768. Еще рано судить о том, как отнесутся туземцы к этой предварительной мере и к последующим мероприятиям. Но уже теперь, если можно ожидать некоторого улучшения положения большинства туземного населения мужского пола, следует предвидеть — и правительство это предвидит — два затруднения психологического характера:

1) Всякий документ, который должен быть представлен для оправдания нахождения туземца на улице или в резервационном квартале, считается пропуском.

2) Придание единообразия документам и предлагаемое их упрощение связаны с неудобством фактического создания нового пропуска, отныне обязательного как для женщин, так и для тысяч тех африканцев, которые до этого времени имели удостоверение, освобождающее их от ношения пропуска.

769. Как было указано, одной из самых важных категорий пропусков является удостоверение в том, что допрашиваемый полицией туземец обладает правильным и надлежаще составленным рабочим контрактом или разрешением на поиски работы в данном районе. Эта мера, помимо других целей, направлена к тому, чтобы помешать значительным контингентам банту, представляющим собой подлинных рабочих-мигрантов, т. е. временно покидающих свои резервации для работы у европейцев, увеличиваться путем примеси элементов, признаваемых излишними и нежелательными.

ii) РАБОЧИЕ НЕ-ЕВРОПЕЙЦЫ

770. Условия жизни рабочих не-европейцев подвержены значительным колебаниям в зависимости от того, кого это касается — банту, индийцев или цветного населения. Индийцы и цветное население обладают меньшими данными для занятия физическим трудом, который во всех странах мира оплачивается ниже всякого другого. Поэтому существует некоторая иерархия в категориях работ, поручаемых трем этническим группам, не принадлежащим к белой расе.

iii) ЗАРАБОТНАЯ ПЛАТА

771. Повидимому, наиболее тяжелая и наиболее плохо оплачиваемая работа выпадает на долю туземцев, вербуемых горнопромышленными предприятиями в Союзе и за его пределами.

Трудно сделать точное сравнение среднего уровня их заработной платы с заработной платой категории наиболее низко оплачиваемых рабочих индийцев и цветных, ибо эта последняя категория рабочих, как правило, живет и питается за свой счет, тогда как шахтеры банту получают кров и стол от своих работодателей. Как можно точно подсчитать в шиллингах и пенсах а) стоимость предоставления обществами кровя рабочим банту, которые «проживают» в помещениях с тридцатью или сорока кроватями, б) стоимость ежедневного продовольственного пайка (правильно сбалансированного и богатого калориями), который бесплатно выдается каждому шахтеру? Однако, согласно расчетам специалистов, стоимость крова и стола приблизительно соответствует 3 шиллингам в день. Что касается минимального заработка, выпла-

³⁸⁸ Комиссия отмечает, что это обстоятельство бесспорно показывает хотя бы относительное доверие, которое туземцы по видимому иногда питают к Департаменту туземных дел.

³⁸⁹ См. U.G., 47, 1950, пункт 76.

³⁹⁰ См. лондонский Times от 15 сентября 1953 года.

³⁹¹ См. главу VI, пункты 507 и послед.

чиваемого наличными, то он приблизительно равен той же сумме, а именно 3 шиллингам за рабочий день, что в общем составляет приблизительно 6 шиллингов за рабочий день.

Тем не менее только что упомянутая плата натурой, конечно, часто забывается в упрощенных расчетах заинтересованных лиц. Они помнят главным образом или исключительно о той части заработной платы, которая им выдается наличными и позволяет им, если они живут экономно, купить одну или две головы рогатого скота по своему возвращении в резервацию. Заработок также идет на покупку женам рабочих ярких одежд, нарядов или украшений.

772. Следует, однако, заметить, что до начала 1953 года минимальная основная заработная плата была только в 2 шиллинга 8 пенсов в день. И в самом деле, в течение всей войны 1939 — 1945 гг. и в последующие годы заработная плата наличными оставалась более или менее без изменений на очень низком уровне, несмотря на значительное вздорожание жизни. Это обстоятельство было причиной попыток к забастовкам и серьезных беспорядков, происходивших на золотых приисках Ранда в 1946 году. Но со времени девальвации фунта стерлинга, в сентябре 1949 года, горнопромышленные предприятия ввели некоторые улучшения. Совсем недавно, в начале 1953 года, два соображения заставили их повысить минимальный уровень заработной платы: с одной стороны, трудности вербовки рабочих, вызываемые тем обстоятельством, что отрасли промышленности, известные под названием «второстепенные», находясь в состоянии быстрого развития, предлагают банту более высокую и полностью выплачиваемую наличными заработную плату; с другой стороны, перспектива лучшей рентабельности золотых приисков, которые один за другим одновременно становятся и урановыми рудниками.

Повышение заработной платы на 4 пенса в день соответствует менее 10 шиллингам в месяц, но некоторые категории полуквалифицированных рабочих получают более значительные прибавки³⁹². Кроме того, энергично проводимая механизация добычи горнопромышленными предприятиями³⁹³, вероятно, как и в других предприятиях, откроет банту постепенный доступ к тем категориям труда (хотя, по их мнению, это происходит слишком медленно), где требуется меньшее применение физической силы и где имеется лучший заработок, поскольку цветной барьер это позволяет, согласно закону № 12 1911 года о горной и фабрично-заводской промышленности (Mines and Works Act).

iv) РАЗДЕЛЕНИЕ СЕМЕЙСТВ

773. Но главное улучшение, введенное предприятиями в силу необходимости (и очень поздно), заключается в сокращении длительности обычных контрактов с 270 дней работы (shifts) до 180 дней. Фактически, вся организация труда в шахтах Ранда покоится на принципе и практике разделения семейств. Мужчина отправляется работать в «город золота», а

³⁹² О вопросах заработной платы см. The New Statesman and Nation, 29 августа 1953 г., стр. 228.

³⁹³ В 1951 году на добычу 1 000 тонн минерала требовалось 1 064 шахтера. Теперь для такой же добычи требуется 895 шахтеров.

женщины и дети работают на полях и занимаются уходом за скотом в резервациях.

Много говорилось о вреде такой системы, которая, помимо всего прочего, является причиной известной заброшенности обрабатываемых земель в резервациях и создает в общежитиях (hostels) пригородов Йоганнесбурга условия, способствующие гомосексуализму и другим видам разврата. Нельзя точно указать, какую роль играет разделение супругов в нежелании банту работать в рудниках. Но это обстоятельство, вероятно, способствует предпочтению, отдаваемому чернокожими рабочими второстепенным видам промышленности. Эти виды промышленности имеют большие преимущества не только потому, что они не разделяют семейства, но что они в равной степени открывают много возможностей труда для африканских женщин. Эти последние работают во все большем и большем числе на хлопчатобумажных фабриках, на фабриках консервных банок и т. п.

774. Во всяком случае, этот вид дискриминации, затрагивающий семьи банту, подчиненные режиму раздельного жительства, и который не касается семей европейцев, индийцев и цветных, повидимому, является самым худшим видом дискриминации. В связи с этим интересно следить за попытками работодателей в недавно эксплуатируемых золотых приисках Оранжевого свободного государства организовать помещения для некоторой части своих рудокопов на основе семейной жизни. Теперешнее правительство не сочувствует этой инициативе³⁹⁴, но повидимому пока ничего не предприняло для приостановки этих мероприятий.

v) ИЕРАРХИЧЕСКАЯ ЛЕСТНИЦА ЗАНЯТИЙ НЕ-ЕВРОПЕЙЦЕВ

775. В иерархии различных видов труда более высокое место чем работа на рудниках занимают всевозможные виды работы, предоставляемые более или менее без разбора, в зависимости от обстоятельств, представителям той или иной из трех этнических групп, не принадлежащих к белой расе: домашние услуги, обслуживание гостиниц (включая работу на кухне), уборка улиц, торговых помещений, деловых контор, уборка отбросов, продажа и разноска газет, доставка на дом, сельскохозяйственные работы, сбор фруктов в садах торгового назначения, нагрузка и разгрузка вагонов и судов, заводская работа, не требующая особой подготовки или требующая лишь быстрого ознакомления с ней, и т. п.

776. Выше в этой иерархии стоят, наконец, категории лучше оплачиваемой работы полуквалифицированного характера, и они представляют собой редко переходимый предел, поставленный «цветным барьером» либо традиционного либо законодательного характера. Эти категории работы, из года в год расширяясь по мере завоевания машиной все новых секторов промышленности, становятся общедоступными и подвергаются в каком-то смысле «деклассированию». Когда появился автомобиль и даже несколько позже, все шоферы Южной Африки были белыми, тогда как в настоящее время большинство водителей грузовых автомашин и даже шоферы такси и частных машин не принадлежат к белой расе. Теперь в деревнях можно видеть представителей цветного населения у руля

³⁹⁴ См. South Africa, 28 июня 1952 г., стр. 506.

тяжелых тракторов или банту, управляющих несложными машинами на цементных заводах или на заводах взрывчатых веществ. Мало помалу квалифицированная работа превращается в полуквалифицированную. «Потолок» доступных туземцам занятий повышается и даже быстро повышается, но все же слишком медленно по мнению заинтересованных в этом лиц, так как, если «цветной барьер» несколько и понизился, все же этот барьер существует, и чувство расовой дискриминации остается или, вернее, даже обостряется.

vi) ПИТАНИЕ

777. Ныне в Южной Африке, как и во многих странах, в вопросах питания наибольшее значение имеют цены на пшеничный хлеб. И в самом деле, традиционное питание банту — блюдо маиса или сорго, собранного ими самими на собственных полях, быстро заменяется четырехугольной формы булкой белого хлеба весом в 2 фунта. В городах наиболее бедные питаются почти исключительно этим хлебом. Поэтом проект бюджета министра финансов г-на Хавенга, представленный Собранию в июле 1953 года, в котором предусматривалось повышение цены белого хлеба на 2 пенса за булку, вызвал среди не-европейцев бурю протеста. Но не меньше протестовало и европейское трудовое население.

Под впечатлением этих протестов министр финансов согласился сократить на половину предположенное увеличение цены. Таким образом, правительство будет продолжать косвенно несколькими миллионами фунтов стерлингов субсидировать всех потребителей хлеба, независимо от их этнической принадлежности. Фактически, даже после этого увеличения цены на хлеб в Южной Африке остаются значительно ниже цен на мировом рынке, и правительство покрывает разницу посредством государственных налогов. Так как часть налогов, уплачиваемых десятью миллионами не-европейцев, является ничтожной по сравнению с налогами, уплачиваемыми европейцами, само собой разумеется, что главную выгоду от этой субсидии получают не-европейцы.

778. Следует добавить, что правительство выдает специальную премию потребителям хлеба, выпекаемого из непросеянной или из обогащенной (enriched) муки. Эти два сорта хлеба, в особенности второй, значительно питательнее белого хлеба, но стоимость их на 25 процентов ниже. Всюду помещаемые призывы, которые печатаются на двух официальных языках, даже на почтовых штемпелях (Bet verrykte brood — Ешьте хлеб из обогащенной муки), до настоящего времени производили мало впечатления, несмотря на то, что многие не-европейцы очевидно недоедают.

vii) ТРАНСПОРТ

779. Так как городские резервационные кварталы (Locations) обычно довольно далеко расположены от мест работы туземцев, расход на «проезды» играет значительную роль в их бюджете. Среднее повышение цен проезда на железных дорогах почти на 14 процентов, о чем было только что объявлено (июль 1953 г.), вызвало резкие протесты среди трудового европейского элемента. Само собой разумеется, что это повышение еще больше затрагивает рабочих не-европейцев.

780. Но главным объектом недовольства обычно являются трамваи, автобусы и троллейбусы, ибо повышение тарифов больше всего отражается на бедных классах, а следовательно, преимущественно на не-европейцах. Комиссия произвела специальное расследование тех беспорядков, которые вспыхнули в Ньюлендсе близ Йоханнесбурга 1 ноября 1949 г., считая их наиболее типичными. Вот, что там произошло³⁹⁵:

С 1930 года функционировала трамвайная линия между резервационным кварталом (Location), известным под именем Западного туземного городка (Western Native Township), и центром города Йоханнесбурга протяжением приблизительно в пять миль. Билеты стоили 2 пенса для взрослых и одно пенни для детей, причем ввиду низкого тарифа эта линия давала дефицит. Дефицит, покрываемый муниципалитетом Йоханнесбурга, а следовательно налогоплательщиками этого города, все увеличивался и достиг в 1948 году 52 000 ф. ст. в год.

С 1946 года делались попытки поднять цены на билеты, но жители резервационного квартала энергично против этого протестовали, и вопрос остался неразрешенным. Наконец, финансовые соображения перевесили все другие, и было решено установить цену в 3 пенса для взрослых и 2 пенса для детей.

«Для того чтобы разъяснить туземцам положение», говорится в докладе³⁹⁶, «соответствующий комитет созвал совместное заседание с Консультативным советом Западного туземного городка. Совету были даны разъяснения о смысле предложенного увеличения цен на билеты. Члены Совета энергично возражали против всякого повышения тарифа, доказывая, что экономическое положение туземцев исключает возможность даже самого незначительного повышения транспортных цен. Они указали также на то, что, если бы не-европейцам была дана возможность быть вагоновожатыми, была бы осуществлена значительная экономия...»³⁹⁷

В августе 1949 года банту, проживающие в Западном туземном городке, устроили собрание, на котором был принят резкий протест против проекта повышения трамвайных тарифов...

Было принято решение бойкотировать трамваи, начиная с четверга 1 сентября 1949 г., в том случае, если муниципальный совет [Йоханнесбурга] не отменит своего решения об увеличении трамвайных тарифов».

Однако Совет не изменил своего решения, и увеличенные тарифы вошли в силу утром 1 сентября 1949 года. Этот день (1 сентября) оказался критическим днем. Он был отмечен следующими инцидентами: возгласы неодобрения по адресу редких туземцев, которые, вопреки решению о бойкоте, пользовались трамваями, и акты физического насилия над

³⁹⁵ См. доклад Комиссии по расследованию, U.G., 47, 1950.

³⁹⁶ См. там же, пункт 13.

³⁹⁷ Туземцы стремятся к тому, чтобы, наряду с другими закрытыми для них профессиями, им был открыт доступ к профессии вагоновожатых. Это первый вид дискриминации, на которую они жалуются. Но, если бы им удалось добиться своего, оставался бы другой: заработная плата туземного вагоновожатого оказалась бы, согласно традиционной регламентации, значительно ниже заработной платы вагоновожатого-европейца. Откуда и замечание что была бы осуществлена «значительная экономия».

ними; бросание камней и бутылок в трамвай и в полицию, которая пыталась защитить редких пассажиров; разгон толпы полицией, вооруженной палками; обмен несколькими выстрелами между полицией и толпой.

781. Результат этих беспорядков оказался следующим: 6 полицейских было ранено камнями; один полицейский был тяжело ранен в голову разбитой бутылкой; один туземец был убит, и один полицейский автомобиль был разбит. Были повреждены три трамвайных вагона и нескольким вагоновожатым были нанесены ранения.

viii) ОДЕЖДА

782. Одежда имеет большое значение для не-европейцев, проживающих в городах, но значение это все возрастает даже и для тех из них, кто живет вне городов³⁹⁸. Конечно, в будние дни мужчины носят рабочую одежду со множеством заплат или даже (в тех случаях, когда это касается банту) столь дырявую и изношенную, что она походит на лохмотья. Но по воскресеньям и по праздничным дням можно иногда удивляться качеству их одежды или даже ее изысканности: безукоризненно выглаженные брюки, обувь двух тонов, цветные галстуки и фетровые шляпы.

Владельцы небольших магазинов готового платья в Йоганнесбурге и в Кептауне утверждают, что их главными клиентами на наиболее дорогие фасоны брюк являются банту, в то время как средний европеец предпочитает покупать более дешевые предметы одежды. Так как банту занимают весьма дешевые квартиры или пользуются бесплатными помещениями, они, повидимому, могут тратить на свою одежду значительную часть своих доходов, как бы малы эти доходы ни были.

То же относится и к женщинам, — прислуге или фабричной работнице, — которые в городах охотно даже в будние дни носят бамшаки на высоких каблуках и тонкие чулки, даже во время жаркого сезона.

ix) ДОСУГИ

783. После израсходования тех денег, которые не-европейцы должны тратить на жизнь, у них, повидимому, мало что остается на развлечения. Впрочем, доступных для них кинематографов очень немного и еще меньше театров.

784. Интеллигенция трех неевропейских этнических групп очень страдает от невозможности участвовать в культурной жизни белых. Когда из-за границы приезжает театральная труппа, попытки некоторых европейцев отвести хотя бы одно представление для небелых зрителей часто терпят неудачу. Повидимому положение в этом отношении менее неблагоприятно в Капской провинции, чем, например, в Трансваале. Так, в публичной библиотеке Кептауна не проводится никакого расового различия. Равным образом цветное население обычно допускается в городской концертный муниципальный зал.

785. Большинство не-европейцев особенно увлекается спортом, всеми видами европейского спорта,

³⁹⁸ В резервациях главным предметом одежды является одеяло.

начиная с футбола, рэгби и аналогичных игр до баскетбола и бокса. Имеется бесчисленное множество клубов. Всюду практикуются, где это возможно, гандикапы и магчи на чемпионат. Но между белыми и не-белыми нет никакого спортивного контакта.

Естественно, что каждая этническая группа предпочитает тот или иной вид спорта. Некоторые остаются верными своим собственным играм. Банту Претории, например, с увлечением отдаются борьбе *amalaita*, которая позволяет им в свободное послеобеденное время расходовать избыток своих сил и энергии. Но бокс их, повидимому, привлекает больше всего. Они, конечно, следят с громадным интересом за успехами в состязаниях своих братьев по цвету в Северном полушарии.

Иногда в этих состязаниях лавры пожинаятся южноафриканским туземцем. Так, например, Жака Тули выиграл профессиональный чемпионат бокса легкого веса Британского содружества народов.

786. Но, как это слишком часто случается, «цветной барьер» бросил свою тень и на это торжество. В последних числах июля 1953 года должно было состояться чествование чемпиона его друзьями и поклонниками в зале городского управления Йоганнесбурга. Но организаторы чествования должны были отказаться от использования этого зала, так как полиция заявила, что поддерживать там порядок ей будет нелегко³⁹⁹.

V. Социальное обслуживание, остатки межрасового сотрудничества

a) Социальное обслуживание

1) СОЦИАЛЬНОЕ ПОПЕЧЕНИЕ⁴⁰⁰

787. В 1937 году в Южно-Африканском Союзе было создано министерство (департамент) социального попечения (Department of Social Welfare). Как и в других странах, работа этого департамента тесно связана с работой департамента народного здравоохранения и департамента труда. Его главные функции заключаются в осуществлении мер по социальному попечению; в оказании финансовой помощи и в даче советов добровольным организациям и учреждениям; в управлении учреждениями социальной защиты и перевоспитания и в контроле над квартирной платой.

788. Так как наиболее бедные классы населения принадлежат к не-европейским этническим группам, министерству социального попечения приходится следить, главным образом, за их судьбой. Однако министерству приходится прилагать большие усилия для того, чтобы дать этим классам возможность в более широком масштабе пользоваться уже существующими мероприятиями по социальному попечению и содействовать проведению более благоприятных для них законов. Министерству пришлось начинать работу, исходя из довольно запутанного положения, при котором европейская часть населения, более состоятельная, находилась в особо привилегированном положении.

³⁹⁹ См. лондонский Times от 31 июля 1953 года.

⁴⁰⁰ Как неоднократно в предыдущих главах, важнейшие приводимые Комиссией цифровые данные взяты из последнего издания Южно-Африканского ежегодника (Official Year Book).

п) ПОЛОЖЕНИЕ В 1943 ГОДУ

789. В докладе комитета по социальному обеспечению, учрежденного премьер-министром в январе 1943 года для обследования социального обслуживания и существовавших в то время положений о социальном обеспечении, а также для представления соответствующих рекомендаций, установлены следующие факты:

«Социальное попечение и социальное страхование в Союзе, как государственное, так и добровольное, обходится в год приблизительно в 9 750 000 фунтов. В эту сумму входит помощь немущим. В нее не входят, однако, военные пособия и пенсии. Из общей годовой суммы на долю европейцев приходится 8 300 000 фунтов; на цветных и азиатов приходится 800 000 фунтов; а на туземцев — 600 000 фунтов. Центральное правительство оплачивает приблизительно половину этих расходов, владельцы предприятий — одну треть, служащие — 1/8. Денежные суммы, предоставляемые частной благотворительностью, сравнительно незначительны»⁴⁰¹.

790. Этот же комитет констатировал, что для европейцев, для цветных, азиатов и туземцев применяются разные шкалы выплат. Так, например, максимальные годовые пенсии, выплачиваемые слепым, были следующими: европейцам — 36 ф., цветным — 24 ф., азиатам — 15 ф., туземцам — 12 фунтов.

791. Хотя Комиссия Организации Объединенных Наций не смогла получить точно сопоставимых цифровых данных, которые дали бы ей возможность установить прогресс, достигнутый с тех пор в вопросе распределения между различными этническими группами расходов по социальному попечению, те цифровые данные за последние годы, которые она смогла получить, позволяют заключить, что разница между суммами, идущими на пользу европейцев, с одной стороны, и на пользу цветных, азиатов и туземцев, с другой стороны, несколько уменьшилась. Однако, по-видимому, во многих случаях в правилах было установлено следующее соотношение: для европейцев — 3, для цветных — 2 и для туземцев — 1 (это отнюдь не наиболее неблагоприятная для не-европейцев пропорция).

792. Комиссия не может вдаваться в подробности мероприятий по социальному попечению, которые существуют в настоящее время в Южно-Африканском Союзе и которые распространяются на членов трех не-европейских этнических групп, для которых обычно существует особый режим. Все же Комиссия решила привести некоторые, по ее мнению типичные, примеры:

iii) ПЕНСИИ ДЛЯ ПРЕСТАРЕЛЫХ

793. По закону № 22 1928 года о пенсиях для престарелых (измененному в 1931 г. и, затем, в 1937 г.) [Old Age Pensions Act No. 22 of 1928, as amended in 1931 and 1937] пенсии для престарелых полагались только европейцам и цветным. Однако в 1944 году туземцам и индийцам также было предоставлено право на пенсии. Для получения пенсии мужчина должен

⁴⁰¹ Доклад Комитета по социальному попечению, U.G., 14, 1944, пункт 15.

достигнуть шестидесяти пяти лет, а женщина — шестидесятилетнего возраста. Самые большие пенсии установлены для европейцев в размере 60 ф., 54 ф. и 48 ф. в год; для цветных и индийцев в размере 36 ф., 27 ф. и 18 ф.; а для туземцев — в размере 12 ф., 9 ф. и 6 ф., в зависимости от того, проживает ли получающее пенсию лицо в большом или в небольшом городе или в деревне. В 1946 году получающих пенсию для престарелых числилось: европейцев — 64 279; цветных и индийцев — 34 830; туземцев — 114 000⁴⁰².

iv) ПЕНСИИ ДЛЯ ПРИНИМАВШИХ УЧАСТИЕ В ВОЙНЕ

794. По закону № 45 1941 года и закону № 44 1942 года о пенсиях для бывших участников войны (War Veterans Pensions Act No. 45 of 1941; War Veterans Pensions Amendments Act No. 44 of 1942), пенсии могут выдаваться европейцам, цветным и индийцам, участвовавшим в англо-бурской войне и в первой или во второй мировой войне, которые, не потеряв трудоспособности, впали в нужду и которым не причитается никаких других пособий по той или иной постоянной категории социального попечения. Кандидату на пенсию должно быть 60 лет, но этот возрастной предел должен быть понижен, если кандидат не способен ни к какому труду, как это часто случается с бывшими военными, участвовавшими в походах.

795. Следует отметить, что в законах о пенсиях туземцы не упоминаются. Однако, те из них, которые участвовали в последних мировых войнах, могут, по рекомендации департамента туземных дел, получать денежные пособия. К 31 августа 1946 г. таких получающих пенсию туземцев было 3 000 человек.

v) СОЦИАЛЬНОЕ ПОПЕЧЕНИЕ О СЛЕПЫХ ИЛИ ЧАСТИЧНО СЛЕПЫХ

796. В Южно-Африканском Союзе число потерявших зрение очень велико; она колеблется между 0,9 на 1 000 европейцев и 2,7 на 1 000 туземцев.

797. По закону № 11 1936 года о слепых, измененному законом № 48 1944 года, пенсии могут выдаваться слепым любой расы комиссаром по пенсиям согласно той же шкале, что и пенсии для престарелых. В 1946 году 2 376 европейцев, 160 азиатов, 2 207 цветных и 28 300 туземцев получали пенсию для слепых.

798. Школьное образование слепых детей, обучение слепых полезным ремеслам и организованное занятие ремеслами зависят от инициативы добровольных организаций, но государство может выдавать субсидии. Имеются две школы с общежитиями для слепых детей — одна для европейцев, а другая — для не-европейцев.

vi) БЕРЕМЕННЫЕ РАБОТНИЦЫ

799. Согласно закону (Shops and Offices Act) № 41 1939 года и закону (Factories, Machinery and Building Workers' Act) No. 22 1941 года, труд беременных женщин на заводах и складах запрещается в течение четырех недель до родов и в течение восьми недель после родов. Для фабричных работниц первый

⁴⁰² Эти цифровые данные взяты из докладов департамента социального попечения за 1945 год (U.G., 22, 1946) и за 1946 год (U.G., 42, 1947).

из этих двух периодов отпусков может быть увеличен до восьми недель. Департамент труда выплачивает заинтересованным лицам еженедельные пособия, равные их жалованию. Все положения этих законов применяются ко всем расам. В течение года, закончившегося 31 марта 1946 года, государство выплатило в качестве пособий по беременности: 7 287 фунтов 5 шиллингов и 3 пенса 483 европейским женщинам, 26 037 ф. 3 ш. и 9 п. 1 726 цветным женщинам, 1 583 ф. 15 ш. 105 азиатским женщинам и 2 986 ф. 16 ш. 192 туземным женщинам.

С того времени число туземных женщин, занятых в промышленности, сильно увеличилось, и таким образом более новые статистические данные, вероятно, отразят сильное увеличение вышеприведенных цифровых данных, касающихся туземных женщин.

vii) СТРАХОВАНИЕ ОТ НЕСЧАСТНЫХ СЛУЧАЕВ И ИНВАЛИДНОСТИ

800. Согласно закону № 30 1941 года о возмещении за несчастные случаи на работе (измененному в 1945 г., а затем в 1949 г.) трудящиеся получают пособия за инвалидность, вызванную несчастными случаями на работе или профессиональными заболеваниями, связанными с их работой, и то же, по закону, относится к наследникам, если трудящийся умер вследствие несчастного случая или заболевания. Пособия за несчастные случаи производятся из фонда страхования от несчастных случаев, в который предприниматели должны вносить суммы, размеры которых устанавливаются каждый год.

801. В число тех, которые вначале были исключены из-за ограничительного определения понятия «трудящийся», входили домашняя прислуга и лица, занимающиеся сельским хозяйством или работающие в рудниках, при том условии, однако, что эта работа не связана с использованием автомашин или механическим оборудованием или же с использованием взрывчатых веществ. Таким образом многие туземцы лишались права на пособия, предусматриваемые законом. Однако в 1945 году Парламент провел поправку, позволяющую хозяевам рабочих, на которых действие этого закона не распространялось, добровольно присоединиться к этому фонду. Большое число хозяев воспользовались этим разрешением, давая тем самым большим группам не-европейских трудящихся возможность пользоваться правами, предоставляемыми этим законом.

802. Таким образом в настоящее время в Южно-Африканском Союзе заметна тенденция к быстрому увеличению числа социально обездоленных лиц не-европейского происхождения, получающих финансовую помощь от государства.

803. Однако в социально-расовой области остается немало неравенства, которое трудно понять для граждан стран, население которых более однородно. Ко всем тем несправедливостям, о которых Комиссия уже упомянула, она сделает только одно добавление: в случае полной инвалидности, вызванной несчастным случаем, пострадавший получает обычно пенсию, исчисленную на базе его жалования. Туземцы, однако, пенсии не получают. Они получают единовременное пособие. Туземец со 100-процентной инвалидностью не может получить больше 800 фунтов.

viii) ДРУГИЕ ВИДЫ СОЦИАЛЬНОГО ПОПЕЧЕНИЯ

804. Кроме самого государства, местные власти также занимаются социальным попечением и склонны расширять деятельность этого вида. Эта помощь выражается главным образом в форме бесплатных амбулаторий, детских клиник и т. д. Некоторые муниципалитеты имеют на своей службе дипломированных медицинских сестер европейского и неевропейского происхождения, а некоторые из них имеют социальных работников, подготовленных в специальных школах. Так, в Йоганнесбурге Школа социальной работы имени Яна Х. Хоффмейера каждый год выдает дипломы некоторому числу молодых туземок.

ix) ДОБРОВОЛЬНЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ

805. Однако главным образом следует подчеркнуть число и деятельность частных организаций социальной помощи и социальной защиты. Таковых имеется больше тысячи. Некоторые из них, которые сперва не исключали из круга своей деятельности лиц неевропейского происхождения, но занимались ими только случайно, в настоящее время занимаются ими систематически. Они работают на частные пожертвования. Для этого каждую неделю (главным образом в субботу утром) устраиваются во всех городах Союза уличные сборы на ту или иную благотворительную цель, а также театральные представления, базары, празднества и сборы пожертвований на дому, которые дают возможность участвующим, в большинстве случаев европейцам, помогать созданию, например, заведений для глухонемых или общественных столовых.

Общественность обычно щедро отзывается, но денег никогда не хватает, потому что частная инициатива нередко имеет особое задание: часто государством ставится условие, по которому само государство субсидиями удваивает первоначально собранную сумму.

b) Остатки межрасового сотрудничества

806. В предшествующих главах столь часто говорилось о сегрегации и дискриминации, о господствующих и подчиненных этнических группах, о европейских законодателях и поработителях и о поработенных не-европейцах, что, отвлеченно говоря, можно было бы вывести заключение, что между управляемыми и управляемыми не существует других отношений, кроме как отношений между господином и слугой, или между предпринимателем и рабочим или между «утеснителем» и «утесняемым».

В действительности это не так.

807. Не только существуют, особенно в Капской провинции, остатки традиций и отношений, основанных на концепции равенства между людьми, между европейцами и не-европейцами, но, даже, повседневная жизнь, в ее семейных и экономических аспектах, не упоминая уже о других, берет верх; она требует социальной солидарности и, поэтому, в южноафриканской жизни существуют значительные области, в которых, несмотря на законодательство, *apartheid* не применяется и в которых даже интеллектуальные приверженцы и теоретики южноафриканского национализма, повидимому, не стараются его применять.

Банту может купить булку хлеба в бакалейной лавке наравне с европейцем, но и тут опять-таки нужно

проводить разницу в оттенках. В больших городах европейцы, туземцы, индийцы близко встречаются главным образом в таких распространенных магазинах, торгующих дешевыми товарами, как, например, сеть «Базаров О. К.». Когда два или три покупателя ожидают у прилавка, почти всегда белого обслуживают в первую очередь, даже если он и пришел последним.

808. Дети являются фактором, который, быть может, больше всего способствует устранению «цветного барьера» и напоминает взрослым, что, по пословице басуто, «кровь у всех одного цвета, а у души цвета нет». Почти нет европейских семейств в Южной Африке, которые не поручали бы своих детей туземным или цветным нянькам. Из домашней прислуги они не только обладают наиболее развитым материнским чувством, но очень часто, в особенности в деревне, европейский ребенок требует, чтобы ему разрешили играть с ребенком своей няни.

809. Среди взрослых различных рас в жизни также существуют человеческие отношения, которые можно было бы назвать «нормальными».

Во всех областях жизни часть либерально настроенных европейцев отдает себе отчет в том, что необходимо знакомиться с настроениями не-европейцев и что следует их консультировать, прежде чем принимать непосредственно затрагивающие их меры. Эти европейцы сожалеют о препятствиях и предрассудках, которые мешают свободному обсуждению членами различных этнических групп вопросов, имеющих общий для них интерес, и тем затрудняют установление дружеских отношений между теми европейцами и не-европейцами, которые питают по отношению друг к другу какое-то чувство симпатии. Ниже Комиссия останавливается на некоторых областях межрасового сотрудничества.

г) СМЕШАННЫЕ СОВЕТЫ (JOINT COUNCILS)

810. Во-первых, вот уже около тридцати лет, как в ряде южноафриканских городов существуют, благодаря частной инициативе, смешанные советы (Joint Councils), ставящие себе задачей улучшение взаимоотношений между различными расами. Эти советы носят, главным образом, местный характер, и, в зависимости от состава населения, в их состав входят либо европейцы и туземцы, либо европейцы и индийцы, либо европейцы и цветные; наконец, советы могут состоять из представителей всех этих этнических групп. Деятельность их столь же широка и разнообразна, как и проблемы, возникающие в области взаимоотношений между расами. Практически, советы пытаются играть роль посредников в сношениях с муниципальными властями и облегчать нахождение справедливых решений в доходящих до их сведения делах, например, в случае слишком буквального или слишком строгого применения административных мер, затруднений с полицией или с муниципальными чиновниками, недостатка в средствах сообщения для не-европейцев, живущих далеко от места работы, в случаях отсутствия санитарных удобств или недостаточности числа общественных водяных кранов в каком-нибудь резервированном квартале (location), плохого состояния школьных зданий и т. д. Иногда смешанный совет берет на себя инициативу по созданию начальной школы, иногда организует бесплатные ве-

черные начальные курсы, где неграмотные могут обучаться чтению и письму. Естественно, результаты работы этих советов разнятся в зависимости от энергии и твердости характера их главного руководителя. Деятельность некоторых из них, например, блумфонтейнского совета, особенно плодотворна.

и) ИНСТИТУТ МЕЖРАСОВЫХ ОТНОШЕНИЙ (INSTITUTE OF RACE RELATIONS)

811. Центральной организацией, наиболее активной в области улучшения межрасовых отношений, является Институт межрасовых отношений (South African Institute of Race Relations), основанный в 1929 году «для работы в интересах установления мира, доброжелательности и практического сотрудничества между различными этническими группами страны. Он не предлагает предвзятых решений и не провозглашает догматов. Он основан на убеждении, что люди всех рас могут жить в дружбе друг с другом и работать вместе в едином духе лояльности по отношению к своему единому государству»⁴⁰³.

Довольно многочисленный членский состав Института принадлежит к высокому интеллектуальному уровню. Поэтому выпускаемые им труды и периодические издания являются источником объективной информации, которым охотно пользуются южноафриканцы, желающие получить доступ к беспристрастной документации. Совет Института (смешанного типа) собирается периодически, иногда под председательством одного из своих вице-председателей — профессора Д. Д. Т. Джабаву⁴⁰⁴, принадлежащего к очень известной туземной семье.

iii) СОТРУДНИЧЕСТВО В ОБЛАСТИ ПРОСВЕЩЕНИЯ

812. Одними из самых старых и самых живучих видов межрасового сотрудничества являются совместные усилия европейских и неевропейских педагогов по просвещению неевропейской молодежи. В этой области государство стремится вытеснить миссии, а преподаватели-европейцы постепенно уступают место штату преподавателей из не-европейцев, проявляющих все большие и большие способности. Но хотя почти все начальные школы имеют всецело неевропейский преподавательский состав, это положение не относится ни к средним и профессиональным школам, ни, тем более, к университету в Форт-Хэр, где не-европейские педагоги работают бок о бок со своими европейскими коллегами.

813. Еще недавно и, может быть, в некоторых случаях и в настоящее время в Капской провинции существовали средние школы, директорами которых были цветные и в которых преподавали европейские учителя. Но в стране гораздо чаще встречаются противоположные случаи, когда учителя неевропейского происхождения преподают в средней школе, директор которой — европеец. Нынешнее правительство, повидному, стремится к тому, чтобы исключить возмож-

⁴⁰³ A Survey of Race Relations in South Africa, 1950-1951, стр. 1.

⁴⁰⁴ Следует упомянуть также о разных проникнутых тем же духом ассоциациях, как, например, National Council of Women и Penal Reform League. Необходимо также добавить, что параллельно с вышеупомянутым Институтом функционирует соперничающая с ним организация «SABRA» (South African Bureau of Racial Affairs), которая, однако, проникнута националистической идеологией.

ность для европейца занимать преподавательскую должность, находясь в подчинении у не-европейца.

814. Между европейцами и их неевропейскими коллегами по преподаванию в средних школах, повидимому, преобладают благожелательность и солидарность. Но и здесь иногда возникают вопросы дискриминации, набрасывающие свою обычную тень на общую картину: в Капской провинции, самой либеральной из четырех, при одинаковых дипломах и старшинстве, оклады цветных учителей и учительниц на 1/5 ниже окладов их белых коллег.

iv) ДРУГИЕ ОБЛАСТИ СОТРУДНИЧЕСТВА

815. В настоящее время другими главными областями межрасового сотрудничества, которые законодательство и тенденции последнего времени, повидимому, ограничат и сузят, являются некоторые профессиональные союзы смешанного состава, упомянутые в главе V⁴⁰⁵, деятельность в социальной и культурной области, а также деятельность различных церквей.

VI. Отношения между неевропейскими этническими группами

816. Хотя расовый вопрос в Южной Африке вообще обуславливается взаимоотношениями, существующими между главенствующей этнической группой, т. е. группой европейцев, с одной стороны, и тремя неевропейскими этническими группами, с другой стороны, картина положения, которую Комиссия пыталась обрисовать, будет неполной или даже тенденциозной, если в расчет не будет принят характер взаимоотношений между этими тремя группами.

i) ОТНОШЕНИЯ МЕЖДУ ЦВЕТНЫМИ И ТУЗЕМЦАМИ

817. Комиссия не теряет из виду наличия в Капской провинции некоторой враждебности со стороны цветных рабочих к туземцам из-за того, что последние соглашаются работать за меньшую плату и потому понемногу вытесняют работников из тех категорий работы, которые фактически им предназначались до начала «просачивания» туземцев⁴⁰⁶. Кроме того некоторые заводчики в Капской провинции предпочитают иногда, даже при одинаковых ставках заработной платы, заменять цветных рабочих новоприбывшими туземцами, обучение которых, может быть, требует больше времени, но которые, однако, более трудолюбивы и менее привержены к алкоголю.

Эти отдельные случаи неприязни и трений все же не представляются достаточно важными, для того чтобы вызывать действительное возбуждение среди масс.

ii) ОТНОШЕНИЯ МЕЖДУ ЦВЕТНЫМИ И ИНДИЙЦАМИ

818. В общем отношения между этими двумя этническими группами нормальные и мирные. Кроме того, центры расселения этих групп (Кейптаун и Дурбан) отстоят друг от друга больше, чем на 1 000 километров.

⁴⁰⁵ См. главу V, пункт 432.

⁴⁰⁶ См. в особенности главу V (Economic Life) отяично документированной монографии г-жи Шейлы Петерсон: Sheila Patterson, Colour and Culture, a Study of the Status of the Cape Coloured People within the Social Structure of the Union of South Africa, London, Routledge and Kogan Paul, 1953.

Взаимоотношения между капскими малайцами, которые исповедуют ислам, и их единоверцами из индийской группы носят даже сердечный характер.

iii) ОТНОШЕНИЯ МЕЖДУ ТУЗЕМЦАМИ И ИНДИЙЦАМИ

819. Что касается отношений между туземцами и индийцами, то здесь положение совершенно иное. Они создают действительную проблему.

Эта проблема, как известно, существует по всему восточному побережью Африки, так как нет ни одной территории в этом районе, которая не приняла бы за последние сто лет значительного числа индийских иммигрантов, которые, очевидно, не поддаются ассимиляции туземной средой. Но нигде эта проблема так не остра, как в провинции Наталь и, особенно, в Дурбане. Беспорядки, произошедшие в этом городе 13 и 14 января 1949 года, это доказывают. Степень взаимной вражды и даже ненависти, которая смогла вызвать такие беспорядки, подчеркивается их результатами: 142 убитых (в том числе 87 туземцев и 50 индийцев), 1 087 раненых (в том числе 541 туземец и 503 индийца), 306 разрушенных зданий (в том числе одна фабрика, 58 магазинов и 247 жилых домов), 1 939 поврежденных построек (в том числе 2 фабрики, 652 магазина и 1 285 жилых помещений)⁴⁰⁷.

a) Что было известно до беспорядков 13 — 14 января 1949 года

820. Муниципальные власти Дурбана и провинциальные власти Наталья отлично знали после второй мировой войны, что некоторая враждебность существует между туземцами банту (в большинстве — зулусов) и индийцами, скученными вместе в бараках и жалких помещениях в пригородах Дурбана. Город индустриализировался с головокружительной быстротой, что привлекло невиданный приток туземных рабочих. С 1936 по 1946 год туземное население города увеличилось на 40 000 человек. С психологической точки зрения создалось парадоксальное положение: прибывшие сюда два поколения тому назад индийцы, большое число которых владеет недвижимым имуществом, считали, что они «у себя дома», невзирая на мелкие утеснения со стороны европейцев, на которые они жаловались; они с неприязнью смотрели на «вторженцев», которые конкурировали с ними в некоторых видах труда. Со своей стороны, зулусы, столетиями проживавшие в непосредственной близости, с уверенностью считали, что у них гораздо больше права жить там и трудиться, чем у индийцев, которые, с их точки зрения, были еще большими «чужаками».

821. Кроме того, между этими двумя расами не замедлило установиться экономическое расслоение. Естественно, на долю африканцев, физически более выносливых и, несомненно, менее приспособленных к городской жизни, выпал тяжелый и малооплачиваемый физический труд, тогда как индийцы поднялись на следующую ступень в иерархии труда. Опытные в торговле индийцы успешно продавали африканцам пищевые продукты и другие нужные им товары. Од-

⁴⁰⁷ Эти данные, как и последующие, взяты из доклада следственной комиссии, назначенной генерал-губернатором на следующий день после беспорядков в Дурбане (U.G., 36, 1949).

ним словом, между европейцами и банту постепенно внедрилась и легла однородная и чуждая стране социальная и экономическая прослойка. Не без горечи банту рассуждали приблизительно так:

«Индийцы были ввезены в эту страну в качестве рабочих. Теперь нам приходится служить двум хозяевам. Наши предки сражались против европейцев и проиграли войну. Мы признали европейцев нашими господами, но второго господина мы не потерпим»⁴⁰⁸.

б) *Что беспорядки обнаружили*

822. Авторы доклада следственной комиссии, назначенной генерал-губернатором на следующий день после беспорядков, без спора признают, что эти беспорядки явились полным сюрпризом для европейских властей: «13 января 1949 г. приблизительно в 5 ч. веч. как гром среди ясного неба внезапно вспыхнули беспорядки. Искра, вызвавшая этот трагический взрыв, была столь незначительной, что она кажется почти смешной»⁴⁰⁹.

823. Первым важным заключением, к которому пришла следственная комиссия, было следующее: «В большинстве случаев туземцы были агрессорами и яростно нападали. Они имели определенную цель: избавиться от индийцев раз навсегда. Когда полиция разгоняла туземцев, последние кричали: «Не с вами мы деремся, а против индийцев. Приготовьте суда, и мы заставим их погрузиться. Через два дня ни одного индийца в стране не останется»⁴¹⁰.

824. Главными причинами межрасовой вражды, которую, по косвенному признанию следственной комиссии, европейские власти, включая полицию, видимо, несколько недооценили, но которую с полной ясностью раскрыл размах беспорядков, нужно считать следующее:

Расовая гордость и устойчивость воинственных инстинктов зулусов, которые бросились в атаку на индийские магазины в традиционном боевом строю (*impis*) своего племени, с иступлением распевая свои древние боевые песни.

Отзвуки политической эмансипации Индии и Пакистана, отразившиеся на поведении индийцев Южной Африки, которые стали более «наглыми» по отношению к туземцам.

Более или менее сознательный страх перед будущим у туземцев, вызываемый плодовитостью индийцев, фертильность которых, фактически, сильно превосходит туземную.

Довольно многочисленные случаи соблазнения зулусских женщин индийцами, более богатыми в среднем по сравнению⁴¹¹ с мужчинами банту.

⁴⁰⁸ Там же, стр. 13.

⁴⁰⁹ Там же, стр. 4 и 5.

⁴¹⁰ Там же, стр. 4.

⁴¹¹ «Мы констатировали, что недовольство в этой области является одной из самых мощных причин антииндийского чувства среди туземцев. Если бы действие закона по борьбе с безнравственностью распространялось на незаконные половые сношения между туземцами и индийцами, то это могло бы, в известной мере, улучшить положение в этом отношении». (См. там же, стр. 14).

Искренне, но очевидно несколько преувеличенное чувство туземцев, что индийские владельцы автобусов плохо к ним относятся.

Быть может несколько более обоснованное убеждение туземцев, что очень многие индийские коммерсанты их эксплуатируют⁴¹².

с) *Эволюция взаимоотношений между туземцами и индийцами после беспорядков 1949 года*

825. За четыре года, истекшие после беспорядков 1949 г., ни один сколько бы то ни было важный фактор, видимо, не изменил картины экономических и психологических взаимоотношений между массами туземного и индийского населения, набросанной следственной комиссией.

826. Однако некоторые старые факторы несколько изменились. Закон № 41 1950 года о групповом расселении (*Group Areas Act*) в числе других результатов вызвал то, что, в будущем, индийцы будут подвергаться в вопросах недвижимого имущества тем же ограничениям, что и банту. До сих пор туземцы возмущались тем, что индийцам разрешалось владеть участками земли и домами во многих кварталах Дурбана, тогда как туземцы не имели права владеть недвижимым имуществом в городской зоне. Теперь в этом отношении, при общедискриминационном режиме, установленном европейцами в ущерб всем неевропейским этническим группам, различия более не проводится между той или иной неевропейской группой, что может повести к уменьшению напряжения в отношениях между туземцами и индийцами.

827. С другой стороны, туземцы достигли известного прогресса в торговых делах. Мало по малу, некоторые из них сделались торговцами и стали серьезно конкурировать с индийцами, как поставщики для широких потребительских масс банту. Европейские власти их в этом поддерживают. Например, в затрагиваемой всех туземцев области транспорта власти сделали все возможное, для того чтобы выдать возможно большее число разрешений туземцам, от которых можно ожидать, что они компетентны и что их знания достаточны для обеспечения безопасности пассажиров. В настоящее время имеется известное число владельцев автобусов — банту, дела которых, по видимому, идут хорошо.

828. Быть может чувство зависти и враждебности со стороны банту по отношению к индийцам несколько притупилось за последние годы. Может быть отношение индийцев к туземцам ныне несколько менее пренебрежительное и презрительное, чем раньше⁴¹³. Нет сомнения, что передовой элемент как одной, так и другой расовой группы оказал все свое возможное влияние, чтобы ослабить напряжение и заложить основы «единого фронта», который представляется столь

⁴¹² Авторы доклада указывают (стр. 16), что в Дурбане и окрестностях, за двухлетний период времени до 31 декабря 1948 года следующее число лиц было признано виновными в нарушении постановления относительно контроля цен:

Торговцев, продававших товары по слишком высоким ценам: 64 европейца, 162 индийца, 21 туземец, 3 китаец.

Торговцев, выставивших продукты без указания цены: 10 европейцев, 95 индийцев, 6 туземцев и 1 китаец.

⁴¹³ См. U.G., 36, 1949, стр. 13 и послед.

необходимым ввиду общей опасности, угрожающей обеим группам вследствие усиленного проведения политики *апартхейда*.

829. Однако, одно совершенно недавнее событие показало, что в основном настроения массы туземцев несколько не изменились с 1949 года.

20 сентября 1953 г. случайная смерть южноафриканского туземца, попавшего (повидимому по своей вине) под колеса автобуса, хозяином и шофером которого был индеец, вызвала в Дурбане ряд беспорядков, самых серьезных после событий 1949 года. Туземцы подожгли восемь индийских лавок и разгромили и разграбили, по крайней мере, шесть других в Като-Маноре, туземном квартале вблизи Дурбана. Полиция открыла огонь по толпе, убила одного туземца и арестовала других за грабеж, участие в беспорядках и разгром магазинов⁴¹⁴.

Этого было достаточно, для того чтобы утвердить многих зулусов в их упрощенном убеждении, что оба их «хозяина», европейцы и индийцы, объединились против них.

830. В конечном итоге туземцы достаточно враждебно настроены против индийцев, что отражается на картине расовых отношений в Южной Африке и делает ее еще более сложной.

VII. Кампания «сопротивления несправедливым законам» (1952 г.)

831. Из вышесказанного⁴¹⁵ видно, что новая последовательная и мощная отрасль законодательства *апартхейда*, проведенная со времени прихода к власти националистического правительства (май 1948 г.), вызвала бурную реакцию, если не среди всего неевропейского населения, то, по крайней мере, среди более интеллигентных и образованных кругов трех заинтересованных групп. Этот рефлекс возмущения и сопротивления наиболее отчетливым и непосредственным образом проявился в кампании так называемого «сопротивления несправедливым законам» (*defiance of unjust laws*), проведенной в 1952 году. Ввиду того что эта кампания вызвала важные последствия психологического характера, она продолжает отражаться на общем расовом положении, существующем в настоящее время в Южно-Африканском Союзе. Поэтому комиссии пришлось обратиться на нее особое внимание.

а) НАЧАЛО КАМПАНИИ

832. Выбор для этой манифестации, по существу политической, именно 1952 года, имел особое значение, потому что организаторы желали, чтобы эта манифестация совпала с торжественным празднованием трехсотлетия прибытия европейцев на мыс Доброй Надежды, которое было назначено правительством и в котором приняло участие белое население Южной Африки (главным образом той частью населения, которая считается голландского или гугенотского происхождения). Центральным событием празднования трехсотлетия была организованная в Кейптауне большая народная выставка, темой которой было «Созда-

ние нации». Эта выставка, которая напоминала, символизировала и прославляла захват юга Африки европейцами, подверглась более или менее молчаливому бойкоту со стороны почти всех не-европейцев⁴¹⁶.

833. К концу 1951 года под влиянием эмоционального возбуждения, вызванного целым рядом проведенных в парламенте законов, две главные организации — банту и индийская — а именно Африканский национальный конгресс (*African National Congress*) и Южно-Африканский индийский конгресс (*South African Indian Congress*) создали смешанный организационный комитет (*Joint Planning Council*), которому поручено было координировать усилия неевропейских организаций, направленных на то, чтобы добиться отмены дискриминационного законодательства.

834. Предложения этого комитета были представлены конференции Африканского национального конгресса, которая состоялась в Блумфонтейне с 15 по 17 декабря, а также Южно-Африканскому индийскому конгрессу, который должен был собраться несколько позднее в Йоганнесбурге и заседать 25, 26 и 27 января 1952 года.

и) ОБМЕН ПИСЬМАМИ С ПРЕМЬЕР-МИНИСТРОМ

835. В соответствии с решением, принятым на конференции Африканского национального конгресса, уже принявшей предложения смешанного комитета, 21 января 1952 года премьер-министру было послано письмо за подписью генерального председателя туземной организации д-ра Дж. С. Морока и генерального секретаря ее г-на В. Сисулу.

Подписавшие это письмо лица начали с напоминания о том, что их организация, со времени основания ее в 1912 году, пыталась всеми конституционными путями обратить внимание правительства на законные претензии африканцев (*the African people*) и, в частности, неоднократно подчеркивала «их неотъемлемое право на непосредственное представительство в парламенте, в провинциальных и муниципальных советах, а также в других государственных органах»⁴¹⁷. Далее говорилось, что «положение еще обострилось вследствие принятых за последние годы мер, т. е. закона о пропусках, законов, ограничивающих разведение скота, закона 1950 года о борьбе с коммунизмом, закона 1950 года о групповом расселении, закона 1951 года о властях банту и избирательного закона 1951 года»; что, в общем, результат этого законодательства был «подавляющим» и что «после тщательного изучения этого вопроса конференция единогласно постановила потребовать от правительства отмены вышеупомянутых законов не позднее 29 февраля 1952 года; в противном случае Африканский национальный конгресс созывает на 6 апреля 1952 года⁴¹⁸ собрания и манифестации протеста, которые явятся прелюдией к его программе сопротивления несправедливым законам».

⁴¹⁶ Входная плата была установлена весьма низкой, чтобы не отпугивать менее зажиточное население. По вопросу о бойкоте цветными см. доклад Комиссара по делам цветного населения за год до 31 марта 1952 года (*U.G.*, 45, 1952, стр. 20 «*Festival van Riebeeck*»).

⁴¹⁷ См. приложение VI.

⁴¹⁸ Годовщина высадки Яна ван-Рибекса в 1652 году.

⁴¹⁴ *Le Figaro* (Париж) от 22 сентября 1953 г.

⁴¹⁵ Главным образом в разделе «Политические аспекты», пункты 713 и послед.

836. Несколько позднее, но с той же целью, Южно-Африканский индийский конгресс провел свою Конференцию в Йоганнесбурге 25, 26 и 27 января 1952 г., после чего подобное же, но более подробное, письмо было послано премьер-министру 20 февраля 1952 года; письмо это было подписано председателем г-ном И. М. Даду и секретарями гг. Д. У. Мистри и И. А. Качалия.

Существенно важные части его следующие:

«...Эта программа деятельности [рассчитанная на достижение отмены шести законов или серии мероприятий, упомянутых выше] была всецело одобрена Конференцией Южно-Африканского индийского конгресса... В соответствии с этим решением нам поручено было до Вашего сведения, что Южно-Африканский индийский конгресс безоговорочно присоединяется к призыву, обращенному к правительству Африканским национальным конгрессом, относительно отмены вышеупомянутых законов; если на этот призыв не последует благоприятного ответа, Южно-Африканский индийский конгресс присоединится к Африканскому национальному конгрессу для организации 6 апреля 1952 г. собраний и манифестаций протеста, которые будут первым шагом в выполнении программы сопротивления несправедливым законам...

Мы без колебания и самым торжественным образом провозглашаем, что предпринятая нами борьба не направлена против какой-либо национальной группы, какой бы она ни была, что у нас нет никаких враждебных намерений в отношении кого бы то ни было и что наша борьба направлена, исключительно, против несправедливых законов».

837. Личный секретарь премьер-министра г-н М. Окан ответил 29 января 1952 г. на письмо Африканского национального конгресса. Он не соглашался с аргументацией представителей Африканского национального конгресса, согласно которой критикуемые законы носили характер угнетения и унижения человеческого достоинства; письмо заканчивалось следующим заявлением:

«Перехожу теперь к Вашему ультиматуму. В Вашем письме сказано, что Африканский национальный конгресс постановил вручить этот ультиматум правительству с полным сознанием возможных последствий: все же премьер-министр желает обратиться Ваше внимание на крайнюю серьезность предполагаемого Вами шага. Он советует Вам, в интересах самих же банту, пересмотреть это решение. Если Вы намерены настаивать на действиях, которые Вы указали в отношении начала кампании сопротивления и непослушания правительству, и если для выполнения Вашей цели Вам пришлось бы подстрекать население банту к нарушению законности и порядка, то правительство, в случае необходимости, применит все имеющиеся в его распоряжении меры для прекращения беспорядков и примет в отношении виновных в подстрекательстве к противоправительственным действиям все необходимые меры.

Премьер-министр поручил мне настаивать, чтобы Вы следовали более мудрым советам и чтобы Вы посвятили Ваши усилия осуществлению конструктивных программ развития в интересах народа

банту. Это возможно сделать, если воспользоваться предоставляемыми правительством возможностями для создания местных органов управления и местной администрации банту, компетенция которой распространялась бы на все области жизни народа банту».

838. 11 февраля исполнительный комитет Африканского национального союза ответил премьер-министру, доказывая в частности, что законы, якобы инспирированные желанием защитить интересы африканского народа, скорее благоприятствуют интересам европейцев. В заключение говорилось:

«Что касается кампании массового действия, которую Африканский национальный союз намерен предпринять, то мы напоминаем, что африканцы — народ беззащитный, лишенный даже права голосовать — безуспешно испробовали другие методы борьбы. Кроме этой кампании у них нет других путей. Мы намерены — и мы хотим подтвердить это самым категорическим образом — вести эту кампанию мирными способами; беспорядки, если таковые произойдут, произойдут не по нашей вине»⁴¹⁹.

III) ХОД КАМПАНИИ

839. Объявленная таким образом кампания, действительно, вскоре началась. Для финансирования ее был учрежден фонд. 6 апреля 1952 г., в годовщину высадки Яна ван-Рибекса, в целом ряде городов Союза состоялись митинги протеста против несправедливых законов, а также церковные богослужения с молитвами за «освобождение». Порядок поддерживался повсюду. Началась запись для добровольного участия в кампании, которая приняла следующую форму: эти добровольцы должны были совершать «технические» правонарушения, как, например, нарушение правил о пропусках, правил *сартхейда*, касающихся сидения на скамейках или в залах на вокзалах, а также права проезда в железнодорожных вагонах, в автобусах и трамваях и доступа к окошкам почтовых отделений⁴²⁰, а также правил о запрещении выходить после известного часа.

840. Кампания как таковая началась 26 июня 1952 года. В течение следующим трех месяцев арестовано было приблизительно 5 000 нарушителей закона, главным образом банту; около половины из этого числа было арестовано в Порт-Элизабет и в Ист-Лондоне, т. е. в восточной части Капской провинции, где плотность населения банту наиболее высока.

841. Сперва налажавшиеся взыскания были, в зависимости от характера нарушения закона, сравнительно легкими и в среднем не превышали штрафа в два фунта или тридцатидневного заключения. Однако постепенно начали налагаться более строгие взыскания, и некоторые молодые люди присуждались к четырем ударам хлыста. В некоторых городах тюрьмы оказались переполненными, потому что, фактически, все арестованные, имевшие право выбора между уплатой штрафа и заключением, предпочитали тюремное заключение.

⁴¹⁹ Полный текст этих четырех писем дается в приложении VI.

⁴²⁰ Скамейки, входы и окошки, резервированные для европейцев, обозначены указаниями на двух языках: *Slegs vir Blankes; Europeans only.*

842. Следует также упомянуть о двух более значительных случаях. Первый произошел в начале августа 1952 года в связи с движением сопротивления: были арестованы двадцать главарей или подстрекателей неевропейского происхождения; среди них были д-р Дж. С. Морока, генеральный председатель Африканского национального конгресса, и д-р И. М. Даду, председатель Южно-Африканского индийского конгресса. Они обвинялись в нарушении статьи 11b закона о борьбе с коммунизмом, так как они «пытались добиться политических, промышленных, социальных или экономических изменений в Южно-Африканском Союзе путем подстрекательства к волнениям или беспорядкам».

843. С другой стороны, несколько позднее, к числу активных членов движения сопротивления присоединилось 7 европейцев. В их числе находились два известных лица, а именно: г-н Патрик Дункан, сын одного из бывших генерал-губернаторов Союза, и г-жа Бетти дю-Тойс, весьма видная деятельница профсоюзного движения. Все они были арестованы за то, что вошли в резервированный квартал (location) Гермистон (около Йоханнесбурга) без разрешения и устроили там митинг. Одновременно полиция задержала 14 туземцев и 18 индийцев, в числе которых находился Манилал Ганди, второй сын Махатмы Ганди.

844. Кампания сопротивления несправедливым расовым законам прекратилась незадолго до Рождества 1952 года. В период между 26 июня и концом 1952 г. арестовано было 8 065 человек⁴²¹. Секретарь Комитета действия Южно-Африканского индийского конгресса и Африканского национального конгресса г-н Юсуф Качалия в начале января 1953 года заявил, что новые постановления, касающиеся подстрекательства туземцев к нарушению законов, изданные совместно министром туземных дел и министром юстиции, окажут некоторое влияние на эту кампанию, но последняя будет продолжаться вопреки этим постановлениям.

845. Следует отметить, что целый ряд неевропейских организаций не присоединился к движению сопротивления. Неучастие цветных, которые, кстати, не были представлены в инициативной группе, было настолько полным, что авторы переданного премьер-министру 14 августа 1953 года депутатией Национального союза цветного населения (Coloured People's National Union) меморандума без колебания обратили его внимание на «примерное поведение цветных во время недавно происходивших беспорядков»⁴²². Точно так же, Национальный конгресс банту (Bantu National Congress), ассоциация, незадолго до этого сформированная в Лэдисмит, в Натале, а также Организация индийцев Натала (Natal Indian Organisation) совершенно воздержались от участия в этом движении. Главный вождь зулусов (Paramount Chief) ясно выразил свое несогласие. Свыше двухсот других зулусских вождей также высказались против движения пассивного сопротивления говоря, что индийцы «пользуются народом банту, как пешками на политической шахматной доске»⁴²³.

⁴²¹ Полезно было бы иметь сведения о том, сколько индийцев и туземцев входило в это число. Комиссия, однако, не смогла получить соответствующих цифровых данных.

⁴²² См. краткое резюме произошедшего, появившееся в лондонском Times 17 августа 1953 года.

⁴²³ African World, февраль 1953 года.

iv) РЕАКЦИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВА

846. Законодательная реакция правительства на это движение гражданского неповиновения не заставила себя ждать. В самом деле, как это было сказано выше (пункт 719), через некоторое время парламент принял чрезвычайно суровый закон об общественной безопасности, а также закон, вносящий изменения в уголовное законодательство (в смысле увеличения строгости наказаний). После этого, организаторы кампании приступили к изучению создавшегося положения, чтобы приспособить к нему свой план действия.

847. Таким образом, нынешнее положение вещей можно характеризовать как выжидательное состояние, а также как состояние напряжения. Ближайшее же будущее безусловно покажет, возобновится ли организованное сопротивление, невзирая на расширение репрессивных полномочий правительства, а если возобновится, то в какой форме.

v) МЕТОД «ЗАВИНЧИВАНИЯ ПРЕССА»

848. Как бы то ни было, метод, краткое описание которого дается выше и который в обиходе называется методом «завинчивания прессы», отнюдь не новый. Никто из историков не отрицает, что со времени создания Южно-Африканского Союза (1909 год) парламент прогрессивно налагал на не-европейцев новые ограничения, которые влекли за собой новые обязанности государственных властей по их применению и по контролю над ними. Те, кто подвергался этим новым ограничениям, пытались избежать их, пользуясь для этого некоторыми проблемами или дефектами, которые остались незамеченными для законодателя, или же шли на риск их открытого нарушения.

Следующая стадия процесса состояла во внесении поправки или поправок, имевших своей целью заполнить пробелы соответствующих законов. Нередко эти поправки сочетались с согласованием или кодификацией (consolidation) различных ранее изданных законов по одному какому-либо вопросу. Невзирая на эти попытки упрощения — на бумаге — обязанности полиции, которой было поручено наблюдение за выполнением правил, фактически возрастали.

849. Самое меньшее, что можно сказать относительно этой двойной тенденции: все более и более суровые правительственные постановления, приобретающие все более мелочный и стеснительный характер; все более и более усиливающееся искушение, невзирая на это или быть может именно по этой причине, обходить эти постановления или нарушать их, — это то, что эта тенденция нездоровая. Она кроет в себе опасности, на которые внимание правительства неоднократно обращалось членами назначенных им следственных комиссий в связи с той или иной вспышкой расовых беспорядков. В докладах этих комиссий главы, обычно посвященные «причинным факторам» (causative factors in background) или носящие сходные названия, нередко содержат то заключение, что все более и более стеснительное применение того или иного правила содействовало созданию «взрывчатой» или «зажигательной» атмосферы⁴²⁴.

⁴²⁴ См., например, пункты 156 и 160 доклада Комиссии по расследованию актов насилия, совершенных туземцами в Крюгерсдорпе, Ньюландсе, Рандфонтейне и Ньюклере. (Government Printer, Pretoria, U.G., 47, 1950).

vi) ЧЕТЫРЕ ВАЖНЫХ ОБСТОЯТЕЛЬСТВА

850. С другой стороны, Комиссии представляется, что в свете недавней кампании сопротивления несправедливым законом четыре обстоятельства являются в особенности важными с точки зрения современной эволюции расового положения в Южной Африке.

851. а) Прежде всего следует отметить, что законы и постановления, которые рассматриваются двумя главными организациями как «могущие ухудшить положение африканского населения», перечисляются в письме, адресованном 21 января 1952 года на имя премьер-министра, в следующем порядке:

- 1) Законы о пропусках,
- 2) Постановления, ограничивающие разведение скота,
- 3) Закон 1950 года о борьбе с коммунизмом,
- 4) Закон 1950 года о групповом расселении,
- 5) Закон 1951 года о властях банту,
- 6) Избирательный закон 1951 года.

Представляется, что, устанавливая таким образом некоторого рода приоритет прежних законов о пропусках и постановлений 1939 года об отборе скота, организаторы движения пытаются привлечь к своей кампании возможно большее число туземцев и индийцев, которые в своей массе неграмотны. В самом деле, если этот элемент с трудом может понять значение упомянутых выше четырех законов от 1950-1951 гг., то, с другой стороны, всем рабочим мигрантам или жителям резервированных кварталов (locations) приходится время от времени предъявлять свой пропуск или свое разрешение полиции, а многим из них, в связи с этим, приходится иметь недоразумения с полицией, в то время как европейцы этим ограничениям не подлежат.

852. С другой стороны, выше было показано⁴²⁵, что, невзирая на терпеливые разъяснения министерства туземных дел, масса туземцев в резервациях не отдает себе отчета в том, что отбор и ограничение количества скота представляют собой единственное средство борьбы с выбиванием пастбищ. Многие туземцы относятся к этому недоверчиво и думают, что европейцы пробуют таким образом обобрать их и довести их до состояния нищеты. Организаторы кампании очевидно использовали эти настроения в некоторых резервациях, чтобы на вербовать себе сторонников в различных племенах.

853. б) Поскольку премьер-министр не проявлял ранее желания принять делегации указанных двух организаций (африканской и индийской), которые себя считают «наиболее крупными, наиболее старыми

⁴²⁵ См. пункт 681.

и наиболее ответственными в данной группе населения»⁴²⁶, эти организации впервые, как кажется, обратились непосредственно к премьер-министру с письмом протеста или требованиями. Хотя эти письма по форме учтены, но по существу они чрезвычайно резки и даже несут характер обвинения.

854. с) Между индийцами и банту намечается определенная общность действия, значительно большая чем до сих пор, хотя большинство арестованных и заключенных участников кампании принадлежат к банту.

855. d) Впервые, поскольку Комиссии известно, банту переняли традиционную индийскую тактику «пассивного сопротивления» или «гражданского неповиновения».

856. Перед тем как закончить этот краткий исторический очерк кампании «сопротивления несправедливым законам», Комиссия ставит себе вопрос, есть ли какая-либо связь между этой кампанией и довольно серьезными расовыми столкновениями, которые произошли в Порт-Элизабет 19 октября, в Йоганнесбурге 3 ноября, в Кимберлее 8 ноября и в Ист-Лондоне 9 ноября 1952 года. Она не смогла выяснить этот вопрос, так как ей не доставала информации⁴²⁷.

Находясь вдали от места событий, Комиссия может только констатировать, что, если не считать кровавых столкновений в Дурбане (13 и 14 января 1949 года), когда впервые произошли серьезные беспорядки между индийцами и африканцами (причем европейцы не были затронуты), расовые беспорядки, которые происходили с 1948 года по 30 сентября 1953 года, не были более серьезными, чем те, которые происходили в любой другой пятилетний период трагической истории Южной Африки, включая столь беспокойный послевоенный период 1918 — 1923 гг.

857. Тем не менее, усиление законодательных ограничений и их более систематическое применение нынешним правительством в отношении трех небелых элементов населения с целью защитить а) неприкосновенность белой расы и б) ее преобладающее положение вызвало весьма резкую реакцию со стороны по крайней мере двух из трех групп неевропейского населения: банту и индийцев.

К несчастью представляется вероятным, что в этом нужно видеть прелюдию к новому периоду расового напряжения.

⁴²⁶ См. Введение к общему меморандуму, представленному седьмой сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций Африканским национальным конгрессом и Южно-Африканским индийским конгрессом.

⁴²⁷ Против обыкновения южноафриканское правительство не назначило комиссии по расследованию причин этих беспорядков.

ЧАСТЬ ТРЕТЬЯ

Глава VIII

ДИСКРИМИНАЦИОННЫЕ МЕРЫ В СВЕТЕ ПОСТАНОВЛЕНИЙ УСТАВА, КАСАЮЩИХСЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА, И ВСЕОБЩЕЙ ДЕКЛАРАЦИИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

858. Анализ законодательства, а также некоторых методов, который был произведен в двух предшествующих главах настоящего доклада, показывает, что для положения в Южно-Африканском Союзе характерны дискриминационные меры в самых различных областях в отношении лиц, принадлежащих к различным расовым группам или к группам различного цвета кожи. С другой стороны, при рассмотрении вопроса о своем круге ведения, Комиссия отметила в главе II те обязательства, которые налагаются на государства, входящие в Организацию Объединенных Наций, постановлениями Устава, касающимися прав человека и основных свобод. В настоящей главе Комиссия произведет сопоставление некоторых законодательных текстов, на которые она обратила внимание, с вышеуказанными обязательствами.

859. Комиссия уже отметила выше⁴²⁸ тесную связь Всеобщей декларации прав человека с постановлениями Устава относительно этих прав, в частности, — с постановлениями статьи 56 Устава. Поэтому она нашла нужным произвести сопоставление законодательных текстов с постановлениями Всеобщей декларации. При этом Комиссия не упускала из виду своего круга ведения, согласно которому она должна была произвести свое исследование в свете «резолюций Организации Объединенных Наций, относящихся к расовым преследованиям и дискриминации». Среди этих резолюций имеется также резолюция 217 (III), в которой Генеральная Ассамблея утвердила Всеобщую декларацию прав человека. Комиссия, однако, сочла достаточным ограничить свою работу сопоставлением законодательных текстов, предусматривающих дискриминационные меры, которые вступили в силу со времени вступления в силу Устава.

860. Южно-Африканский Союз участвовал в Конференции в Сан-Франциско, где был разработан и принят Устав Организации Объединенных Наций. Союз депонировал ратификационные грамоты, относящиеся к Уставу, 7 ноября 1945 года и, следовательно, принадлежит к числу первоначальных членов Организации Объединенных Наций.

861. Дискриминационные меры и неравенство расовых групп образуют в Южно-Африканском Союзе традицию, происхождения которой более давнее, чем Устав Организации Объединенных Наций или создание Южно-Африканского Союза в 1909 году. Верно, что степень дискриминации и, в особенности, нера-

венства не одинакова в различных районах, которые образуют сегодня четыре провинции Южно-Африканского Союза, но самый принцип такой дискриминации и такого неравенства как будто бы всегда принимался громадным большинством населения европейского происхождения, которому единственно принадлежит и всегда принадлежала политическая власть в Союзе.

862. Принимая Южно-Африканский Союз в число первоначальных членов Организации Объединенных Наций, прочие члены Организации превосходно знали положение в этой стране. Поэтому они не могли ожидать, что это положение радикально изменится со дня на день и что будут полностью устранены все дискриминационные меры, основывающиеся на постановлениях закона или на административной или частной практике.

863. Наоборот, другие члены Организации Объединенных Наций и Организация как таковая имели право ожидать, что Южно-Африканский Союз добросовестно выполнит, как это говорится в пункте 2 статьи 2 Устава, обязательства, которые он принял на себя на основании Устава, а именно, обязательство постепенно уничтожить все дискриминационные меры, основывающиеся, в особенности, на расе или на цвете кожи, в области прав человека и основных свобод, обязательство сотрудничать с Организацией с целью обеспечить всеобщее и действительное соблюдение этих прав и свобод для всех и, в особенности, обязательство не принимать никаких мер, могущих ухудшить положение или усилить дискриминацию. В своей резолюции 616 В (VII) Генеральная Ассамблея, заявив, что «в многорасовом обществе гармония и уважение к правам человека и к свободам, а также мирное развитие объединенного коллектива лучше всего гарантируется, если в законодательстве и в его применении систематически проявляется стремление обеспечить равенство всех перед законом, независимо от расы, религии или цвета кожи, и если все расовые группы участвуют в экономической, социальной, культурной и политической жизни на основе равенства», утверждает, «что политика правительства государств-членов Организации, не направленная на достижение этих целей, а рассчитанная на увековечение или на усиление дискриминации, несовместима с обязательствами, принятыми на себя членами Организации в статье 56 Устава».

864. Комиссия не забывает, что, как она об этом говорит в главе VII, некоторые дискриминационные

⁴²⁸ См. главу II, пункты 101 и послед. и 169 и послед.

законы действительно могут служить делу защиты интересов туземцев или других групп населения, на которые они распространяются. Она также указала, что некоторые законы, устанавливающие дискриминационные меры, предусматривают исключения при известных условиях или в отношении известных категорий лиц.

865. Не всегда возможно отдать себе отчет в том, что некоторые дискриминационные меры могут защищать интересы лиц, на которых они распространяются, без того, чтобы не ознакомиться с этими мерами на месте.

В этом отношении сотрудничество правительства Южно-Африканского Союза было бы в особенности ценным.

866. Комиссия нисколько не сомневается, что система, существовавшая в Южно-Африканском Союзе в момент вступления в силу Устава, включала широкие и серьезные дискриминационные меры, направленные против неевропейских групп населения, в том, что касается, например, активного и пассивного избирательного права, передвижения, местожительства, права на собственность, права на работу или на занятие профессиями, пользования общественным обслуживанием, мерами социального обеспечения, просветительной системой, медико-санитарными учреждениями, применения уголовных законов и т. д. Южно-Африканский Союз ничего не сделал с момента вступления в силу Устава, чтобы уничтожить эти дискриминационные меры, хотя обязательства, которые он принял на себя, требовали от него шагов в этом направлении.

867. Более того, политика *апартхейда*, которая была введена после вступления в силу Устава, увеличила число дискриминационных мер и усилила их.

868. В настоящей главе Комиссия дает анализ расового положения с точки зрения мер, принятых после вступления в силу Устава. Комиссия сопоставляет эти меры, с одной стороны, с положениями Устава, относящимися к правам человека, а, с другой стороны, с положениями Всеобщей декларации прав человека.

I. Сопоставление некоторых законов и распоряжений, вступивших в силу со времени подписания Устава, с обязательствами, лежащими на Южно-Африканском Союзе на основании постановлений Устава, касающихся прав человека

869. Сопоставляя законы и распоряжения, вступившие в силу со времени подписания Устава и подвергнутые анализу в главе VI настоящего доклада, с обязательствами, лежащими на Южно-Африканском Союзе на основании постановлений Устава, касающихся прав человека, Комиссия пришла к нижеследующим заключениям:

1) Распространение и усиление различных видов дискриминации посредством постановлений, изданных со времени подписания Устава Организации Объединенных Наций, представляют собой нарушение правительства Южно-Африканского Союза обязательств, принятых им на себя на основании статьи 56 Устава, а именно, «предпринять совместные и самостоятельные действия в сотрудничестве с Организацией» для достижения целей, указанных в пункте с ста-

ты 55, т. е. «всеобщего уважения и соблюдения прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка и религии».

II) Совокупность этих постановлений, включая, в частности, постановления, изданные в целях проведения политики *апартхейда*, находится в противоречии с целью, провозглашенной в пункте 3 статьи 1 Устава, гласящем: «осуществлять международное сотрудничество... в поощрении уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии». Созданное таким образом положение представляет собой «ситуацию, вознившую в результате нарушения положений настоящего Устава, излагающих цели и принципы Объединенных Наций», предусмотренную статьей 14 Устава⁴²⁹.

II. Сопоставление некоторых законов и распоряжений, вступивших в силу со времени подписания Устава, с постановлениями Всеобщей декларации прав человека

870. Сопоставляя законы и распоряжения, вступившие в силу со времени подписания Устава и подвергнутые анализу в главе VI настоящего доклада, с постановлениями Всеобщей декларации прав человека, Комиссия в первую очередь пыталась определить, в какой мере каждый из этих текстов соответствует постановлениям Всеобщей декларации прав человека, касающимся того или иного конкретного права. Она затем пыталась вынести суждение относительно соответствия между совокупностью этих законоположений и некоторыми постановлениями Декларации, провозглашающими принципы общего характера.

a) Сопоставление рассматривавшихся Комиссией законов с постановлениями Всеобщей декларации прав человека, касающимися того или иного конкретного права⁴³⁰

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ПРАВА (АКТИВНОЕ И ПАССИВНОЕ ИЗБИРАТЕЛЬНОЕ ПРАВО И ПРОЧИЕ ВИДЫ ПРЕДСТАВИТЕЛЬСТВА)

871. Действующая система активного и пассивного избирательного права описана в общих чертах в главе III⁴³¹, эта система носит дискриминационный характер в отношении всех неевропейских групп населения. В ней не произошло значительных изменений со времени вступления в силу Устава Организации Объединенных Наций⁴³². Однако специальная представительная система, введенная для туземного населения законом № 12 1936 года о представительстве туземцев (*Representation of Natives Act, No. 12, 1936*)⁴³³, подверглась изменению в одном отношении,

⁴²⁹ Статья 14 Устава гласит:

«С соблюдением положений статьи 12, Генеральная Ассамблея уполномочивается рекомендовать меры мирного улаживания любой ситуации, независимо от ее происхождения, которая, по мнению Ассамблеи, могла бы нарушить общее благополучие или дружественные отношения между народами, включая ситуации, возникающие в результате нарушения положений настоящего Устава, излагающих цели и принципы Объединенных Наций».

⁴³⁰ Порядок вопросов, разбираемых в этом разделе, соответствует порядку главы VI.

⁴³¹ См. пункт 291.

⁴³² Закон № 46 1951 года о раздельном представительстве избирателей (*Separate Representation of Voters Act, No. 46, 1951*) в силу не вступил (см. пункт 482).

⁴³³ См. пункт 473.

а именно, вследствие вступления в силу закона № 68 1951 года о властях банту (Bantu Authorities Act, No. 68, 1951)⁴³⁴, консультативные органы, избранные туземным населением на основании закона № 12 1936 года, были заменены органами в составе членов ex-officio или членов назначаемых властями.

ПЕРЕДВИЖЕНИЕ И МЕСТОЖИТЕЛЬСТВО

а) Передвижение в пределах страны

Закон № 67 1952 года об отмене пропусков для туземцев и о введении для них единообразных личных документов (Natives Abolition of Passes and Coordination of Documents Act, No. 67, 1952)

872. Закон № 67 1952 года⁴³⁵ предписывает ношение и предъявление по требованию контрольной книжки, предусмотренной им для всех туземцев, включая тех, которые не были обязаны иметь пропуска или же были освобождены от этой формальности на основании постановлений, которые заменяются этим законом.

873. Комиссия считает, что постановления закона № 67 1952 года не соответствуют постановлениям пункта 1 статьи 13 Всеобщей декларации прав человека, который гласит:

«1. Каждый человек имеет право свободно передвигаться и выбирать себе местожительство в пределах каждого государства».

б) Поселение и местожительство

Закон № 41 1950 года о групповом расселении (Group Areas Act, No. 41, 1950)

Закон № 54 1952 года об изменении законоположений о туземцах (Native Laws Amendment Act, No. 54, 1952)

874. Законом № 41 1950 года⁴³⁶ предусматривается создание резерваций в целях расселения различных этнических групп. Этим законом установлен контроль по признаку принадлежности к этническим группам над приобретением недвижимого имущества и пользованием участками и помещениями, находящимися в резервациях, созданных в силу этого закона. Таким образом, этот закон ограничивает свободу поселения.

875. Закон № 54 1952 года усиливает ограничения права туземцев обосновываться в каком-либо городском районе или резервации.

В силу статьи 10 закона № 25 1945 года, измененного законом № 54 1952 года⁴³⁷, ни один туземец, кроме тех, которые принадлежат к определенной предусмотренной законом категории, не может пребывать в этих районах или резервациях более трех суток.

В силу статьи 29 закона № 25 1945 года, измененного законом № 54 1952 года⁴³⁸, «туземцы, известные как праздные или нежелательные», могут быть изгнаны из какого-либо городского района или резервации, отправлены в какую-либо пенитенциарную колонию

или какое-либо заведение того же рода. Кроме того, доступ в какой-либо городской район или резервацию может быть воспрещен такому туземцу либо навсегда, либо на определенный срок, если только он не заручится на то специальным разрешением.

876. Комиссия считает, что вышеприведенные постановления законов № 41 1950 года и № 54 1952 года не соответствуют положениям пункта 1 статьи 13 Всеобщей декларации прав человека, которая гласит:

«1. Каждый человек имеет право свободно передвигаться и выбирать себе местожительство в пределах каждого государства».

ПРАВО НА ВЛАДЕНИЕ ИМУЩЕСТВОМ

Закон № 28 1946 года о земельных правах лиц азиатского происхождения и о представительстве индийцев (Asiatic Land Tenure and Indian Representation Act, No. 28, 1946)

Закон № 41 1950 года о групповом расселении, измененный законом № 65 1952 года (Group Areas Act, No. 41, 1950, and Group Areas Amendment Act, No. 65, 1952)

877. Законом № 28 1946 года⁴³⁹ установлены ограничения в отношении приобретения в провинции Наталь недвижимого имущества и пользования им лицами азиатского происхождения, а также изменен закон, касающийся владения недвижимым имуществом и пользования им лицами азиатского происхождения в провинции Трансвааль.

878. Законом № 41 1950 года, измененным законом № 65, 1952 года⁴⁴⁰, создаются резервации для различных этнических групп и устанавливается — по признаку принадлежности к этим группам — контроль над приобретением недвижимого имущества и над пользованием участками и помещениями, находящимися в резервациях, созданных на основании этого закона.

879. Комиссия считает, что постановления упомянутых выше законов наносят ущерб праву некоторых лиц на владение имуществом на основании их принадлежности к определенной этнической группе и что эти постановления не соответствуют постановлениям статьи 17 Всеобщей декларации прав человека, которая гласит:

«1. Каждый человек имеет право владеть имуществом как единолично, так и совместно с другими».

2. Никто не должен быть произвольно лишен своего имущества».

ТРУД И СВОБОДНЫЕ ПРОФЕССИИ

Закон № 27 1951 года о туземных строительных рабочих (Native Building Workers Act, No. 27, 1951)

Закон № 54 1952 года об изменении законоположений о туземцах (Native Laws Amendment Act, No. 54, 1952)

880. Законом № 27 1951 года⁴⁴¹ регулируются наем и условия труда строительных рабочих-туземцев и запрещается последним работать на постройках в

⁴³⁴ См. пункт 483.

⁴³⁵ См. пункты 507 и послед.

⁴³⁶ См. пункт 530, пункт 555 и послед.

⁴³⁷ См. пункт 531.

⁴³⁸ См. пункт 532.

⁴³⁹ См. пункты 553 и послед.

⁴⁴⁰ См. пункты 555 и послед., а также 587 и послед.

⁴⁴¹ См. пункты 607 и послед.

пределах районов, признанных городскими, кроме как в туземных кварталах.

881. Законом № 54 1952 года изменяется статья 29 закона № 25 1945 года⁴⁴². В силу измененного текста данной статьи, туземцы, известные как «праздные или нежелательные», могут быть отправлены в трудовую колонию, сельскохозяйственную колонию или аналогичное заведение и заключены в них для выполнения работы, которая может быть предписана законом или распоряжениями.

882. Комиссия считает, что вышеупомянутые постановления закона № 27 1951 года и закона № 54 1952 года не соответствуют постановлениям пунктов 1 и 2 статьи 23 Всеобщей декларации прав человека гласящей:

«1. Каждый человек имеет право на труд, на свободный выбор работы, на справедливые и благоприятные условия труда и на защиту от безработицы.

2. Каждый человек, без какой-либо дискриминации, имеет право на равную оплату за равный труд».

ПРАВО НА СЕМЬЮ

Закон № 55 1949 года о запрещении смешанных браков (Prohibition of Mixed Marriages Act, No. 55, 1949)

883. Назначением закона № 55 1949 года⁴⁴³ является запрещение заключения браков между европейцами и не-европейцами.

884. Комиссия считает, что постановления закона № 55 1949 года не соответствуют постановлениям статьи 16 Всеобщей декларации прав человека и, в частности, пункта 1 этой статьи. Статья 16 Декларации гласит:

«1. Мужчины и женщины, достигшие совершеннолетия, имеют право, без всяких ограничений по признаку расы, национальности или религии, вступать в брак и основывать семью. Они пользуются одинаковыми правами в отношении вступления в брак, во время состояния в браке и во время его расторжения.

2. Брак может быть заключен только при свободном и полном согласии обеих вступающих в брак сторон.

3. Семья является естественной и основной ячейкой общества и имеет право на защиту со стороны общества и государства».

СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

Закон № 53 1946 года о страховании от безработицы, измененный законом № 41 1949 года (Unemployment Insurance Act, No. 53, 1946, as amended by Act No. 41, 1949)

Закон № 36 1949 года, изменивший закон о возмещении ущерба от несчастных случаев на работе (Workmen's Compensation Act, No. 36, 1949)

885. Законом № 53 1946 года, измененным законом № 41 1949 года⁴⁴⁴, предусматривается выплата

пособий некоторым безработным. Размер пособий не одинаковый для лиц, принадлежащих к различным этническим группам.

886. Закон № 36 1949 года изменил закон № 30 1941 года⁴⁴⁵ о возмещении ущерба от несчастных случаев на работе. Ставки пособий, могущих выдаваться на основании этого закона, зависят от расы получателя. В силу измененного закона, туземец, потерявший полностью и навсегда трудоспособность, получает единовременное пособие, тогда как европейцу в подобном случае выдается пенсия за инвалидность.

887. Права, предоставление которых предусматривается вышеупомянутыми законами, существуют не во всем мире, поскольку их введение в действие обусловлено достижением определенного экономического уровня. Однако Комиссия считает, что, когда такого рода право вводится в действие в какой-либо стране, оно должно соответствовать принципу недискриминации, провозглашенному Уставом и Всеобщей декларацией прав человека⁴⁴⁶. Поскольку закон № 53 1946 года и закон № 36 1949 года не соответствуют этому принципу, Комиссия считает, что они не соответствуют и пункту 1 статьи 25 Всеобщей декларации прав человека, который гласит:

«1. Каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по независящим от него обстоятельствам».

УГОЛОВНОЕ ПРАВО

Закон № 54 1952 года об изменении законоположений о туземцах (Native Laws Amendment Act, No. 54, 1952)

888. Законом № 54 1952 года изменяется статья 29 закона № 25 1945 года⁴⁴⁷ о кодификации законоположений, касающихся туземцев в городских районах. На основании измененной формулировки статьи 29, любой туземец, «известный как праздный или нежелательный», может быть задержан без ордера на арест и доставлен к комиссару по туземным делам или магистрату.

От этого туземца может быть потребовано представление подробных и удовлетворительных сведений относительно его личности и средств существования. Если туземец не может удовлетворить этого требования, то комиссар по туземным делам или магистрат может его объявить либо «праздным», либо «нежелательным», в зависимости от обстоятельств.

Туземец, признанный праздным или нежелательным, может быть удален из соответствующего района. Кроме того, он может быть отправлен в трудовую колонию, сельскохозяйственную колонию или аналогичное заведение и задержан в нем для выполнения работы, которая может быть предписана законом или распоряжениями.

⁴⁴⁵ См. пункты 638 и 644.

⁴⁴⁶ См. статьи 1, 2 и 7 Декларации, приведенные ниже в пункте 890.

⁴⁴⁷ См. пункты 532 и 656.

⁴⁴² См. пункт 532.

⁴⁴³ См. пункты 627 и послед.

⁴⁴⁴ См. пункты 645 и послед.

889. Комиссия считает, что постановления статьи 29 закона № 25 1945 года, измененные законом № 54 1952 года, не соответствуют статьям 3 и 9 и пункту 1 статьи 11 Всеобщей декларации прав человека. Постановления этих статей гласят:

Статья 3

«Каждый человек имеет право на жизнь, на свободу и на личную неприкосновенность».

Статья 9

«Никто не может быть подвергнут произвольному аресту, задержанию или изгнанию».

Статья 11

«1. Каждый человек, обвиняемый в совершении преступления, имеет право считаться невиновным до тех пор, пока его виновность не будет установлена законным порядком путем гласного судебного разбирательства, при котором ему обеспечиваются все возможности для защиты».

б) *Заключение относительно соответствия между совокупностью законов, изданных со времени вступления в силу Устава Организации Объединенных Наций, и некоторыми статьями Всеобщей декларации прав человека, провозглашающими общие принципы*

890. 1) Комиссия считает, что совокупность постановлений, изданных со времени вступления в силу Устава Организации Объединенных Наций в порядке проведения политики *апартеида*, политики, основанной на принципе неравенства человеческих рас, противоречит постановлениям статей 1, 2 и 7 Всеобщей декларации прав человека, гласящих:

Статья 1

«Все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах. Они наделены разумом

и совестью и должны поступать в отношении друг друга в духе братства».

Статья 2

«Каждый человек должен обладать всеми правами и всеми свободами, провозглашенными настоящей декларацией, без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения.

Кроме того, не должно проводиться никакого различия на основе политического, правового или международного статуса страны или территории, к которой человек принадлежит, независимо от того, является ли эта территория независимой, подопечной, несомоуправляющей или как-либо иначе ограниченной в своем суверенитете».

Статья 7

«Все люди равны перед законом и имеют право, без всякого различия, на равную защиту закона. Все люди имеют право на равную защиту от какой бы то ни было дискриминации, нарушающей настоящую Декларацию, и от какого бы то ни было подстрекательства к такой дискриминации».

891. II) Комиссия далее считает, что положение, создающееся в результате таким образом изданных постановлений, не допускает применения полностью принципов, провозглашенных в пункте 2 статьи 29 Декларации, гласящем:

«2) При осуществлении своих прав и свобод каждый человек должен подвергаться только таким ограничениям, какие установлены законом исключительно с целью обеспечения должного признания и уважения прав и свобод других и удовлетворения справедливых требований морали, общественного порядка и общего благосостояния в демократическом обществе».

Глава IX

СВОДКА ЗАКЛЮЧЕНИЙ КОМИССИИ

892. В своем докладе Комиссия формулировала некоторые частичные заключения в связи с различными аспектами изучаемой ею проблемы. Эти заключения приведены в разделах, посвященных тому, в какой мере Организация Объединенных Наций компетентна разбирать вопросы, касающиеся нарушений прав человека и основных свобод, тому, как действующие в Южно-Африканском Союзе законы отражаются на различных группах населения, а также сопоставлению этих законов с постановлениями Устава Организации Объединенных Наций и Всеобщей декларации прав человека.

Для того чтобы облегчить Ассамблее изучение настоящего доклада, Комиссия составила и включила в настоящую главу сводку своих заключений, изложенных в различных частях настоящего доклада, чтобы выразить свою основную мысль в связи со всеми аспектами данного вопроса.

Для того чтобы представить эти заключения в виде сжатой сводки, пришлось выпустить многочисленные уточнения, содержащиеся в тексте доклада. Поэтому, чтобы полностью ознакомиться с мнением Комиссии во всех его подробностях и оттенках, часто будет возникать необходимость в просмотре всего доклада.

В сжатом виде заключения Комиссии сводятся к следующему:

а) *По вопросу о полномочиях Комиссии в свете некоторых постановлений Устава и резолюций, принятых Генеральной Ассамблей*⁴⁴⁸

893. 1) Самим фактом учреждения Комиссии и облечения ее определенными полномочиями Генеральная Ассамблея разрешила утвердительно принципиальный вопрос о своей компетенции в отношении производства исследований и принятия возможных мер в

⁴⁴⁸ См. главу II.

области расовой дискриминации. Однако, предлагая Комиссии пользоваться своими полномочиями в свете различных статей, в том числе и пункта 7 статьи 2 Устава, Ассамблея несомненно рассчитывала на то, что Комиссия изучит вопрос о том, в какой мере эти статьи могут определять, обуславливать или ограничивать компетенцию Организации Объединенных Наций.

Исходя из этого Комиссия полагала, основываясь на самой формулировке предоставленных ей Ассамблеей полномочий, что Ассамблея предлагала ей изучить этот вопрос. В главе II настоящего доклада Комиссия подвергла его самому тщательному анализу и вынесла формальное заключение. Генеральная Ассамблея, при содействии учреждаемых ею комиссий, которые она облакает полномочиями, правомочна, на основании Устава, производить любые исследования и делать государствам-членам Организации любые рекомендации, которые она сочтет желательным, относительно применения и введения в силу тех принципов, которые государства-члены Организации признали, подписав Устав. Это неограниченное право производства исследований и вынесения рекомендаций не подлежит никакому сомнению в том, что касается проблем прав человека в общем и проблем, касающихся дискриминации по признаку расы, пола, языка или религии, в частности.

Осуществление функций и полномочий, которыми Ассамблея и ее вспомогательные органы облечены на основании Устава, не является одним из тех видов *вмешательства*, которые воспрещаются согласно пункту 7 статьи 2 Устава.

894. II) Комиссия убеждена в том, что это толкование, которое она считает юридически правильным и которое неизменно подтверждается практикой Генеральной Ассамблеи, также благоприятствует делу мира и законным стремлением человечества. Произведенное Комиссией исследование дало ей возможность отдать себе отчет в том, какими серьезными последствиями чревата проблема, аналогичные той, которая была ей поручена, и не только в отношении социального равновесия в соответствующих странах, но также и в том, что касается мирных и дружественных отношений между народами. На этом основании Комиссия считает, что когда в подобных случаях Генеральная Ассамблея выполняет функции и полномочия, которыми она облечена в силу Устава, она не только пользуется своим правом, а исполняет свой долг.

б) По существу вопроса

895. III) Комиссия констатировала, что существующая в Южно-Африканском Союзе *расовая проблема*, являющаяся следствием политики обособления, возникла в жизни этой нации не за самый последний период. Она возникла также не тогда, когда националистическая партия (Nationalist Party) изобрела и начала применять так называемую доктрину «*апартеида*» (apartheid). Почти с самого начала европейской колонизации, т. е. с середины XVII века, существует обособление между европейцами и группами небелого населения территорий нынешнего Южно-Африканского Союза. Политика обособления проводилась либо стихийно в силу исторических обстоятельств, которые вызвали соприкосновение совершенно раз-

личных этнических групп и на которых сильно отражались расовые и религиозные предрассудки (свойственные тому времени), либо в силу законодательных постановлений, обусловленных пережитками той политической и социальной доктрины, которая преобладала на колониальной и полуколониальной стадиях жизни этой нации. Это законодательство носило спорadicкий и эмпирический характер.

896. IV) Националистическая партия, находящаяся у власти со времени общих выборов 1948 года, изобрела и развила доктрину, которую она называет apartheid. Эта доктрина, которую правительство, по его собственному заявлению, намерено применять в широком масштабе, излагается в главе V настоящего доклада на основании официальных заявлений наиболее компетентных лиц в Южно-Африканском Союзе.

Она основана на принципе, согласно которому полное и абсолютное обособление представляет собой цель, к которой надлежит стремиться, поскольку она благоприятствует параллельному развитию различных этнических групп и является наилучшим методом достижения в будущем единообразия возможностей, предоставляемых разным этническим группам, а впоследствии и одинакового уровня жизни, при сохранении разнообразия, признаваемого желательным доктринами, по существу, неустранимым с человеческой точки зрения. Доктрина, о которой идет речь, основана на теории, согласно которой «белая раса в качестве наследницы западной христианской цивилизации» обязана сохранить нетронутой и закрепить навсегда «свою принадлежность к западной христианской цивилизации». Она должна — несмотря на свое численное меньшинство — любой ценой защищать свое господство над цветными расами. Вышеупомянутая доктрина отвергает догмат гражданского равенства; поэтому, согласно этой доктрине, не могут быть предоставлены ни туземцам или банту, ни каким-либо другим небелым группам, как, например, мулатам и индийцам, те политические права, которыми пользуются белые и которые им дают возможность руководить общественно-государственными делами. Кроме того, согласно этой доктрине, этническим группам предлагается поддерживать и развивать свое «чувство расы» и сохранять чистоту свойственных им расовых отличий.

897. V) Со времени своего прихода к власти националистическая партия систематически проводит в жизнь доктрину *апартеида*. С этой целью она добилась принятия ряда законов, правил и административных постановлений и намеревается продолжать действовать в том же духе. В главе VI настоящего доклада это законодательство подвергается рассмотрению с учетом всех его наиболее значительных аспектов. Авторы доклада попытались дать в главе VII картину того, как это законодательство отражается на различных группах населения, а в главе VIII производится сопоставление его постановлений с постановлениями Устава Организации Объединенных Наций и Всеобщей декларации прав человека.

С учетом различий, установленных в отношении некоторых групп и определенных географических районов, эти законодательные и административные постановления затрагивают в большей или меньшей мере почти все стороны домашней, семейной, социальной,

политической и экономической жизни небелого населения, т. е. 79 процентов всего населения страны. Они затрагивают его самые основные права и свободы, именно, его политические права и свободу передвижения и выбора местожительства; его право владеть имуществом, право на труд и занятия профессиями, право вступать в брак и прочие семейные права. Эти постановления создают явное неравенство перед законом по сравнению с правами, свободами и возможностями существования, которыми пользуются 20 процентов населения, состоящие из «белых» или «европейцев», или же лиц, считающихся таковыми.

Так, например, около трех миллионов банту живут в туземных «резервациях»; территория последних составляет всего лишь 9,7 процента площади Союза. Лица неевропейского происхождения не могут вступать в брак с членами белой этнической группы. Индеец из Наталя не может перейти границу своей провинции и посетить другую провинцию Союза без заранее полученного письменного разрешения; ни один банту не может купить бутылки вина; не-европейцы не могут питаться в ресторане или остановиться на ночь в отеле, кроме тех, — весьма немногочисленных, — которые для них резервированы; ни один банту не может ночью свободно передвигаться по городскому району, в котором объявлен полицейский час; ни один банту, проживающий в какой-либо резервации, не может выйти за ее пределы для приискания работы в городе, не заручившись на то заранее письменным разрешением; ни одно лицо неевропейского происхождения не может записаться в качестве студента в университеты городов Претории и Потчестрома; ни одно лицо неевропейского происхождения не может участвовать в команде регби, состоящей из европейцев; ни одно лицо неевропейского происхождения не может управлять подъемником на золотых приисках Ранда или локомотивом; ни одно лицо неевропейского происхождения не может быть избрано в парламент и его право голоса ограничено и обусловлено другими факторами, чем право голоса белых. В городских районах, в которых работают банту, в результате всякого рода ограничений создаются такие условия, при которых число мужчин почти вдвое превышает число женщин; в золотых районах наблюдается еще большее несоответствие в этом отношении.

898. vi) Вышеизложенные факты и обстоятельства представляют собой явную дискриминацию по признаку расы, которая ставит четыре пятых населения на уровень униженной неполноценности ущемляющей человеческое достоинство и делающей невозможным или крайне трудным полное развитие человеческой личности. Поборники этой политики утверждают, что ее цель заключается в предоставлении подвергающемуся строгой дискриминации населению, жизненный уровень которого в настоящее время крайне низок и возможности развития крайне ограничены, отдаленных возможностей, идентичных с теми, которые предоставляются белым. В действительности же, в настоящее время, эта политика лишает население тех широких возможностей развития, которые существуют по ту сторону расового барьера.

899. vii) Политика *таргхейда* привела к серьезным внутренним конфликтам, описанным в главе VII, и вызвала в стране состояние скрытого напряжения,

которое постепенно увеличивается. Исследования, результаты которых излагаются в главе IV, показывают, что рост небелого населения происходит гораздо более быстрым темпом, чем рост так называемого европейского населения, и предполагается, что к 1980 году (т. е. в пределах одного поколения) европейское население не будет превышать 17,9 процента всего населения страны. Из этих исследований также вытекает, что фактические экономические нужды страны, проходящей период быстрой индустриализации, требуют — вопреки целям политики *таргхейда* — все более широкого использования местной рабочей силы в различных отраслях промышленности. Такое положение вещей неизбежно ведет к интеллектуальному и культурному прогрессу неевропейских рабочих и их массовому присоединению к той группе, которую Комиссия называет «развитой». Это именно та группа, которая возглавляет и поддерживает движение сопротивления дискриминационным постановлениям и практике. Среди «неразвитых» групп Комиссия смогла отметить определенное внешнее примирение с дискриминационными постановлениями. Чаще всего это примирение или внешнее безразличие объясняется невежеством. Стремление к лучшим жизненным условиям, включая все те возможности, которые открываются по ту сторону расового барьера, будет неизбежно расти под влиянием той «агрессивной информации», которая то с большей, то с меньшей силой, то ускоренными, то замедленными темпами, неизбежно доходит до всех, вопреки всем границам и всем самым непреодолимым расовым барьерам, как посредством свойственной современной цивилизации техники, так и благодаря контактам с внешним миром, расширяющимся изо дня в день под давлением ежедневно увеличивающихся нужд тех, кто *дискриминирует* в *подвергающейся дискриминации* рабочей силе.

900. viii) Среди населения Южно-Африканского Союза, подвергающегося дискриминации, насчитывается 365 тысяч человек индийского происхождения, состоящих из иммигрантов, прибывших в страну с контрактами, выданными им на основании договора, заключенного между властями управлявшими Индией, и властями, управлявшими территориями, принадлежащими сегодня Южно-Африканскому Союзу, а также потомков этих иммигрантов. Эти сотни тысяч людей, принадлежащих к более «развитым» группам, поддерживают связь с гражданами их стран происхождения. т. е. нынешних Индии и Пакистана. Эти страны следят с возрастающей тревогой за развитием политики дискриминации в отношении этой части населения; заявления с которыми они неизменно обращаются к Генеральной Ассамблее, о том, чтобы Ассамблея занялась этим вопросом и содействовала его разрешению, свидетельствуют о том, как глубоко они обеспокоены создавшимся положением.

Равным образом Комиссия отмечает ту глубокую тревогу, которая наблюдается в Африке, на Среднем Востоке и вообще повсюду, где задето чувство солидарности цветного населения; эта тревога находит свое отражение в различных печатных изданиях, декларациях и резолюциях. Комиссия убеждена в том, что проведение данной политики неизбежно вызовет непосредственные и серьезные последствия в том, что касается враждебного отношения к белым, растущего

в Африке под влиянием националистических движений, значение которых не следует преуменьшать. Из всего этого вытекает, что данная политика противодействует усилиям той части человечества, которая верит в единство судьбы народов и считает необходимым поддерживать мир и которая стремится, руководствуясь этими чувствами, идти вперед по мирному пути международного сотрудничества для достижения провозглашенных Уставом Организации Объединенных Наций целей, среди которых фигурирует «право народов на самоопределение».

Следовательно, пользуясь выражениями статьи 14 Устава, можно с уверенностью сказать, что создавшаяся в Южно-Африканском Союзе ситуация по меньшей мере может «нарушить общее благополучие или дружественные отношения между нациями».

901. IX) Комиссия считает, что доктрина расовой дифференциации и превосходства, лежащая в основе политики *апартахеида*, неправомерна с научной точки зрения; она также считает эту доктрину крайне опасной с точки зрения внутреннего мира и международных отношений и напоминает о горьком опыте, приобретенном миром за последние двадцать лет. Эта доктрина также противоречит понятию о «достоинстве и ценности человеческой личности».

Комиссия согласна с заключениями, к которым пришла группа ученых антропологов и генетиков различных стран, составившая 18 июля 1950 г. под эгидой ЮНЕСКО декларацию о концепции расы и расовых различиях. Из этой декларации явствует, сколь ложны теории расового превосходства и существования «чистых» рас. Комиссия всецело соглашается с нижеследующими выдержками из этой декларации:

«Каждый человек способен принимать участие в жизни коллектива, понимать сущность взаимного долга и относиться с уважением к взаимным обязательствам и обязанностям. Биологические различия, существующие между членами различных этнических групп, никоим образом не влияют на политическое и социальное устройство, на духовную жизнь и на социальные отношения».

...Биологические изыскания поддерживают этику всеобщего братства; человек, в силу природы, имеет склонность к сотрудничеству и, если этот инстинкт остается неудовлетворенным, индивидуумы и нации страдают в одинаковой мере. Человек по существу склонен к общительности, и его личность достигает полного развития лишь при общении с его ближними. Всякий отказ признать существование социальной связи между людьми является причиной разложения. Человек является стражем брату своему именно в этом смысле. Каждый человек представляет собой лишь один из атомов, из которых состоит человечество, к которому он нерасторжимо прикован».

902. X) Совокупность описанных выше законодательных и административных мероприятий, носящих дискриминационный характер, а в особенности постановлений, изданных в порядке проведения политики *апартахеида*, находится в противоречии с торжественной декларацией, содержащейся в преамбуле Устава Организации Объединенных Наций, подписанием которой государства заявили о своей решимости «вновь утвер-

дить веру в основные права человека, достоинство и ценность человеческой личности, в равноправие мужчин и женщин и в равенство прав больших и малых наций». Совокупность вышеизложенных постановлений также противоречит «цели» того же Устава «осуществлять международное сотрудничество... в поощрении уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии».

903. XI) Эти постановления также находятся в противоречии с «целями», преследуемыми «международным сотрудничеством в экономической и социальной областях», о котором идет речь в статье 55 Устава, согласно которой Организация Объединенных Наций, «с целью создания условий стабильности и благополучия, необходимых для мирных и дружественных отношений между нациями, ...содействует всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка и религии». Из этого вытекает, что меры принимаемые правительством Южно-Африканского Союза в порядке проведения политики *апартахеида*, представляют собой со стороны этого правительства невыполнение принятого им на себя, на основании статьи 56 Устава, обязательства, а именно: «предпринимать совместные и самостоятельные действия в сотрудничестве с Организацией для достижения целей, указанных в статье 55». Факт нарушения этого обязательства совершенно очевиден для Комиссии, поскольку правительство Южно-Африканского Союза, со времени подписания им Устава, вместо того чтобы проводить политику, направленную на постепенную отмену дискриминационных постановлений, противоречащих Уставу, издало новые постановления, еще усугубляющие серьезность положения в отношении расовой дискриминации.

904. XII) Исходя из произведенного Комиссией анализа «резолюций, принятых Генеральной Ассамблеей и касающихся расовых преследований и дискриминации», проводимая правительством Южно-Африканского Союза расовая политика также противоречит всей той принципиальной позиции, которую Организация Объединенных Наций постоянно и упорно защищает. Эта политика противоречит, в частности:

а) Всеобщей декларации прав человека и, в особенности, ее статьям 1, 2 и 7, гласящим:

Статья 1

«Все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах. Они наделены разумом и совестью и должны поступать в отношении друг друга в духе братства».

Статья 2

«Каждый человек должен обладать всеми правами и всеми свободами, провозглашенными настоящей Декларацией, без какого бы то ни было различия, как-то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения».

Кроме того, не должно проводиться никакого различия на основе политического, правового или международного статуса страны или территории, к

которой человек принадлежит, независимо от того, является ли эта территория независимой, подопечной, самоуправляющейся или как-либо ограниченной в своем суверенитете».

Статья 7

«Все люди равны перед законом и имеют право, без всякого различия, на равную защиту закона. Все люди имеют право на равную защиту от какой бы то ни было дискриминации, нарушающей настоящую Декларацию, и от какого бы то ни было подстрекательства к такой дискриминации».

б) Разделу Е резолюции 377 (V) Генеральной Ассамблеи «Единство в пользу мира» от 3 ноября 1950 года, в котором значится:

«Генеральная Ассамблея, принимая изложенные выше предложения, *вполне отдаст себе отчет* в том, что прочный мир не может быть обеспечен одними лишь соглашениями о коллективной безопасности, направленными против нарушений международного мира и актов агрессии, но что подлинный и прочный мир зависит также от соблюдения всех принципов и целей, установленных в Уставе Организации Объединенных Наций, а также от выполнения резолюций, вынесенных Советом Безопасности, Генеральной Ассамблеей и другими главными органами Организации и направленных к поддержанию международного мира и безопасности и, в особенности, соблюдения прав человека и основных свобод для всех и уважения к ним, а также от установления и поддержания условий, необходимых для обеспечения экономического и социального благополучия во всех странах;

настоятельно предлагает всем государствам-членам Организации Объединенных Наций полностью подчиняться совместным действиям, принимать в них более активное участие в сотрудничестве с Организацией, развивать и стимулировать всеобщее соблюдение прав человека и основных свобод и уважение к ним, а также усилить самостоятельные и коллективные меры в целях обеспечения условий, необходимым для экономической устойчивости и социального прогресса, в частности, путем развития малоразвитых стран и районов».

с) Резолюции 103 (I) Генеральной Ассамблеи от 19 ноября 1946 года, о которой Генеральная Ассамблея неоднократно напоминала и которая гласит:

«Генеральная Ассамблея заявляет, что, исходя из высших интересов человечества, необходимо положить конец религиозным и так называемым расовым преследованиям и дискриминации, и призывает правительства и ответственные власти придерживаться как буквы, так и духа Устава Объединенных Наций и принять с этой целью немедленные и решительные меры».

д) Той части резолюции 616 В (VII) Генеральной Ассамблеи от 5 декабря 1952 года, которая гласит:

«...в многорасовом обществе гармония и уважение к правам человека и к свободам, а также мирное развитие объединенного коллектива лучше всего гарантируется, если в законодательстве и в его применении систематически проявляется стремление обеспечить равенство всех перед законом, не-

зависимо от расы, религии или цвета кожи, если все расовые группы участвуют в экономической, социальной, культурной и политической жизни на основе равенства.

...политика правительств государств-членов Организации, не направленная на достижение этих целей, а рассчитанная на увековечение или на усиление дискриминации, несовместима с обязательствами, принятыми на себя членами Организации в статье 56 Устава».

905. Членам Комиссии известно, что предсказание будущего выходит за рамки их полномочий, и, несомненно, их возможностей, однако они считают, что они выполняют свой долг свободных и ответственных людей, делясь с Ассамблеей тем убеждением, к которому они пришли в ходе своей продолжительной работы и которое укрепляется с каждым днем. Они стремятся поделиться с Ассамблеей охватывающей их тревогой. Они пришли к нижеследующим заключениям:

а) В высшей степени неправдоподобно и невероятно, чтобы подвергающиеся дискриминации массы когда-либо добровольно примирились с политикой *апартхейда*.

б) Несмотря на то, какими бы убедительными не были их настоящие или будущие доводы, правительству и европейцам никогда не удастся уверить не-европейцев в том, что эта политика основана на справедливости и на желании защитить их моральные и материальные интересы, а не на расовом самомнении и на стремлении к власти.

с) Таким образом создалась и становится все более серьезной — по мере того как развивается политика *апартхейда* — ситуация, с каждым днем все менее поддающаяся урегулированию путем примирения, убеждения, информации или воспитания, изо дня в день все более вулканическая, все более угрожающая как внутреннему миру, так и внешним отношениям Южно-Африканского Союза, ситуация, которая связана с риском попытки в скором будущем найти выход — если и не разрешение — в испытании силы со всеми бессмысленными и опасными последствиями, которыми оно неизбежно чревато. К тому же, в этой атмосфере растущего напряжения велика опасность того, что подрывные и возбуждающие элементы, которые преследуются правительством и для борьбы с которыми оно издало драконовские законы, находят с каждым днем все более благоприятную почву для своего развития. Главная опасность заключается в том, что они могут повернуться лицом к не-европейцам, которые в конечном итоге будут смотреть на них, как на носителей их надежды на освобождение.

906. Ввиду столь критического положения, представляющегося членам Комиссии чреватых угрожающими в скором будущем тяжелыми последствиями, они считают своим прямым долгом представить Ассамблее, «на всякий случай», ряд возникших в их уме мыслей относительно содействия, которое коллектив народов, образующих Организацию Объединенных Наций, мог бы, а следовательно, и должен был бы совместно оказать одному из своих сочленов, именно, Южно-Африканскому Союзу, чтобы помочь ему разрешить эту проблему в трудный период его истории. Членам Комиссии известно, что данная Комиссия была учреж-

дена для проведения обследований, а не в качестве Комиссии добрых услуг; но они готовы рискнуть тем, что их упрекут в том, что в нижеследующих предложениях они слишком широко истолковали свой круг ведения:

907. 1) Компетентные органы Организации Объединенных Наций, и в частности Генеральная Ассамблея, являются хранителями принципов утвержденного в Сан-Франциско Устава. Их функции состоят в том, чтобы ясно и решительно подтверждать эти принципы всякий раз, когда это подтверждение представляется необходимым. Человечество в целом, а в особенности лица, подвергающиеся преследованиям, терпящие несправедливость, неимущие и те, кому отказано в основных свободах и человеческом достоинстве, имеют право надеяться, что Организация, созданная в Сан-Франциско под знаком «веры в основные права человека», им окажет, для начала, свою моральную поддержку. Вопреки тому, что думают многие, решительное и постоянное подтверждение принципов, лежащих в основе мирных и дружественных отношений в жизни коллектива, как в национальном, так и в международном плане, отнюдь не бесполезно. Духовная сила организованного международного коллектива, объединяющего шестьдесят стран и более миллиарда людей, имеет огромный вес, невзирая на то, что говорят те, кто живет забаррикадовавшись за всякого рода физическими или духовными границами, представляющимися в свете прогресса цивилизации с каждым днем все более смехотворными. Давление этой духовной силы, которое чувствуется уже теперь, в будущем еще более усилится.

908. 11) Но у международного сотрудничества есть и другой долг, выполнение которого по меньшей мере столь же, если не более обязательно, чем первого долга, а именно, смотреть в глаза действительности и искать — учитывая все мирные способы и не пренебрегая ни одним из них — пути содействия разрешению данных проблем. Всякое государство-член Организации, оказывающееся в серьезном и затруднительном положении, имеет право на помощь и поддержку. Такая помощь охватывает все те дружественные советы, которые большая семья народов Организации Объединенных Наций в состоянии дать в духе братства одному из своих сочленов. Что касается проблемы Южно-Африканского Союза, то она представляет собой исключительный случай для оказания как моральной, так и материальной поддержки, что явится доказательством на деле существования международной солидарности и сотрудничества.

На основании того глубокого беспокойства, которое ей внушает увеличивающееся напряжение между этническими группами Южной Африки, и того беспокойства, которое это положение вещей вызывает в других государствах и среди других народов, Организация Объединенных Наций могла бы *выразить пожелание*, чтобы правительство Южно-Африканского Союза сочло для себя возможным пересмотреть основы своей политики в отношении различных этнических групп. Организация Объединенных Наций могла бы *рекомендовать* этому правительству те средства и методы, которые оно могло бы использовать, чтобы выработать новую политику, как, например, созыв конференции т. наз. «круглого стола» в составе представителей

различных этнических групп Союза, и поручить ей выработать, руководствуясь духом примирения, предложения в целях облегчения мирной эволюции расовой ситуации в Южно-Африканском Союзе. Организация Объединенных Наций могла бы предложить этой конференции содействие ряда представителей Организации Объединенных Наций, что явилось бы в глазах всех гарантий того, что принципы Устава не будут игнорироваться в ходе прений.

909. 111) Однако, чтобы разрешить южноафриканскую расовую проблему, недостаточно того, чтобы одно правительство решило изменить свою политику. При проведении своего обследования Комиссия выдвинула те многочисленные и комплексные факторы, которые лежат в основе этой проблемы и которым политика *апартхейда* придала систематический и согласованный характер. Эти исторические, религиозные, социальные и экономические факторы играют и будут еще долго играть активную роль в жизни Южной Африки; последствия же их, в самом лучшем случае, смогут исчезнуть лишь мало-помалу. Совершенно очевидно, что среди этих факторов те, которые носят экономический и социальный характер, имеют особое значение.

Все неевропейские группы, в частности же туземное население, составляют главную массу пролетариата Южно-Африканского Союза, который, не говоря о дискриминационных мероприятиях, страдает от условий, свойственных положению пролетариата в экономически малоразвитой стране. Для того чтобы достигнуть хотя бы некоторого улучшения этого положения, необходимо одновременно осуществлять экономическое развитие всей страны, принимать эффективные меры, направленные на то, чтобы сгладить ныне глубоко укоренившееся социальное неравенство и предоставлять действительные возможности для осуществления индивидуального и коллективного прогресса, при искреннем желании правительства и европейского населения постепенно устранить дискриминацию.

Исходя из этого, Комиссии представляется, что одним из методов, доступных международному сотрудничеству, является оказание правительству Южно-Африканского Союза в соответствующее время всего того материального и интеллектуального содействия, которое международные организации должны и могут оказывать каждому из своих членов в трудный для него период. Это содействие, если бы о нем просили и его приняли, могло бы выразиться либо в проведении исследовательской работы, либо в создании примирительного механизма, или же еще в оказании, путем технической, финансовой, экономической и социальной помощи, эффективного содействия проведению политики и программ в области народного образования, здравоохранения, жилищного строительства, сельского хозяйства, промышленности и общественных работ, рассчитанных на облегчение поддержания мирных отношений между этническими группами Южно-Африканского Союза, а также на постепенное расширение их участия в жизни коллектива.

910. Комиссия считает своим долгом в заключение сослаться на заявления одного лица, которое, выступая перед Комиссией, характеризовало и резко осу-

дило политику *апартхейда*; это лицо утверждало, что компания сопротивления в Южной Африке хотя и направлена против несправедливости, но еще не разожгла вражды между сторонами. Для Комиссии эти показания были лучем надежды. Она надеется, что этот оптимизм подтвердится в будущем. Но, как бы то ни было, Комиссия убеждена в том, что простое заявление со стороны правительства о том, что оно намерено пересмотреть свою расовую политику, что оно

готово добровольно, нисколько не поступаясь своим суверенитетом и независимостью, принять то братское сотрудничество, которое может предложить ему коллектив в целях разрешения этой проблемы; она уверена, что такой простой жест еще может рассеять напряженную атмосферу и направить эволюцию Южно-Африканского Союза в рамках Организации Объединенных Наций по новому пути, пути справедливости и мира.

Blank page



Page blanche

ПРИЛОЖЕНИЯ

[A/2505/Add.1 (включая A/2505/Add.1/Corr.1)]

ПРИЛОЖЕНИЕ I

Резолюции 616 А (VII) и 616 В (VII), принятые Генеральной Ассамблеей
на 401 пленарном заседании 5 декабря 1952 года

ВОПРОС О РАСОВОМ КОНФЛИКТЕ В ЮЖНОЙ АФРИКЕ, ВЫЗВАННОМ ПОЛИТИКОЙ СЕГРЕГАЦИИ (APARTHEID), ПРОВОДИМОЙ ПРАВИТЕЛЬСТВОМ ЮЖНО-АФРИКАНСКОГО СОЮЗА

А

Генеральная Ассамблея,

принимая к сведению сообщение от 12 сентября 1952 г. (А/2183) на имя Генерального Секретаря Организации Объединенных Наций, поступившее от делегаций Афганистана, Бирмы, Египта, Индии, Индонезии, Ирака, Ирана, Йемена, Ливана, Пакистана, Саудовской Аравии, Сирии и Филиппин, по вопросу о расовом конфликте в Южной Африке, вызванном политикой сегрегации (apartheid), проводимой правительством Южно-Африканского Союза,

принимая во внимание, что одной из целей Организации Объединенных Наций является осуществление международного сотрудничества, направленного на поощрение и развитие уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии,

напоминая о том, что Генеральная Ассамблея в резолюции 103 (I) от 19 ноября 1946 года заявила о необходимости в высших интересах человечества положить конец религиозным и так называемым расовым преследованиям и призвала все правительства сообразоваться как с буквой, так и с духом Устава и принимать в этом отношении немедленные и решительные меры,

принимая во внимание, что в резолюциях 395 (V) от 2 декабря 1950 года и 511 (VI) от 12 января 1952 года Генеральная Ассамблея признала, что политика «расовой сегрегации» (apartheid) неизбежно основана на теориях расовой дискриминации,

1. *образует* Комиссию в составе трех членов для изучения расовых отношений, создавшихся в Южно-Африканском Союзе, — в свете целей и принципов Устава, с должным учетом постановлений пункта 7 статьи 2, пунктов 2 и 3 статьи 1, пункта 1b статьи 13 и статей 55 с и 56 Устава, а также резолюций Организации Объединенных Наций о расовом преследовании и дискриминации — и для представления доклада о своих заключениях Генеральной Ассамблее на восьмой сессии;

2. *просит* правительство Южно-Африканского Союза оказывать этой Комиссии всемерное содействие;

3. *предлагает* Генеральному Секретарю предоставить этой Комиссии необходимые персонал и обслуживание;

4. *постановляет* сохранить этот вопрос в предварительной повестке дня восьмой сессии Генеральной Ассамблеи.

В

Генеральная Ассамблея

принимая к сведению сообщение от 12 сентября 1952 года (А/2183) на имя Генерального Секретаря Организации Объединенных Наций, поступившее от делегаций Афганистана, Бирмы, Египта, Индии, Индонезии, Ирака, Ирана, Йемена, Ливана, Пакистана, Саудовской Аравии, Сирии и Филиппин, по вопросу о расовом конфликте в Южной Африке, вызванном политикой сегрегации (apartheid), проводимой правительством Южно-Африканского Союза,

принимая во внимание, что одной из целей Организации Объединенных Наций является осуществление международного сотрудничества, направленного на поощрение и развитие уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии,

напоминая о том, что Генеральная Ассамблея в резолюции 103 (I) от 19 ноября 1946 года заявила о необходимости в высших интересах человечества положить конец религиозным и так называемым расовым преследованиям и призвала все правительства сообразоваться как с буквой, так и с духом Устава и принимать в этом отношении немедленные и решительные меры,

1. *заявляет,* что в многорасовом обществе гармония и уважение к правам человека и к свободам, а также мирное развитие объединенного коллектива лучше всего гарантируются, если в законодательстве и в его применении систематически проявляется стремление обеспечить равенство всех перед законом, независимо от расы, религии или цвета кожи, и если все расовые группы участвуют в экономической, социальной, культурной и политической жизни на основе равенства;

2. *утверждает,* что политика правительств государств-членов Организации, не направленная на до-

стижение этих целей, а рассчитанная на увековечение или на усиление дискриминации, несовместима с обязательствами, принятыми на себя членами Организации в статье 56 Устава;

3. торжественно предлагает всем государствам-членам Организации привести свою политику в соответствие с обязательством содействовать соблюдению прав человека и основных свобод.

ПРИЛОЖЕНИЕ II

Письмо постоянных представителей Афганистана, Бирмы, Египта, Индии, Индонезии, Ирака, Ирана, Йемена, Ливана, Пакистана, Саудовской Аравии, Сирии, и Филиппин от 12 сентября 1952 года на имя Генерального Секретаря

[Документ A/2183]

Нью-Йорк, 12 сентября 1952 г.

По поручению наших правительств имеем честь просить о включении нижеследующего вопроса в повестку дня седьмой очередной сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций: «Вопрос о расо-

Султан АХМЕД

За постоянного представителя Афганистана

Фуад эль-ФАРАОНИ

Исполняющий обязанности постоянного представителя Египта

Д. Н. ПАЛАР

Постоянный представитель Индонезии

БА МАУНГ

Представитель для связи между Бирмой и Организацией Объединенных Наций

Раджешвар ДАЙЯЛЬ

Постоянный представитель Индии

А. Г. АРДАЛАН

Постоянный представитель Ирана

вом конфликте в Южной Африке, вызванном политической сегрегацией (apartheid), проводимой правительством Южно-Африканского Союза».

Согласно правилу 20 правил процедуры Генеральной Ассамблеи мы присоединяем к настоящему сообщению объяснительный меморандум.

А. ХАЛИДИ

Постоянный представитель Ирака

Ахмед С. БОХАРИ

Постоянный представитель Пакистана

Асад эль-ФАКИ

Постоянный представитель Саудовской Аравии

Фарид ЗЕЙНЭДДИН

Постоянный представитель Сирии

Карим АЗКУЛЬ

Исполняющий обязанности постоянного представителя Ливана

Карлос П. РОМУЛО

Постоянный представитель Филиппин

А. АБУТАЛЕБ

Постоянный представитель Йемена

ОБЪЯСНИТЕЛЬНЫЙ МЕМОРАНДУМ

Расовый конфликт, вызванный в Южно-Африканском Союзе политикой обособления (apartheid), проводимой правительством Союза, создает опасную и грозную ситуацию, являющуюся одновременно угрозой международному миру и явным нарушением великих принципов прав человека и основных свобод, закрепленных Уставом Организации Объединенных Наций.

Несмотря на то, что мировое значение Африки быстро возрастает, многие области этого континента по-прежнему страдают от расовой дискриминации и эксплуатации. Создание Организации Объединенных Наций и принятие на себя государствами-членами ее предусмотренных в Уставе обязательств исполнили население этих районов новой надеждой и явились поддержкой в усилиях, направляемых ими на то, чтобы обеспечить для себя основные права человека. Однако политика правительства Южно-Африканского Союза, в прямом противоречии с тенденцией мирового общественного мнения, имеет целью установить и беспрестанно продолжать расовую дискриминацию во всех ее видах, что ведет неизбежно к бурному и жестокому расовому конфликту. Расовое обособление (apartheid), являющееся, по признанию правительства Союза, целью его политики, предусматривает постоянное превосходство белых над прочими жителями страны, которые составляют большинство населения

Союза. Для проведения в жизнь расового обособления правительством принимаются следующие меры:

а) В силу получившего печальную известность закона о групповом расселении (Group Areas Act), жители, не принадлежащие к белой расе, вынуждены покидать свои земли и жилища и переселяться в новые для них резервированные зоны, условия жизни в которых обычно менее удовлетворительны, без возмещения убытков и без возможности временного устройства на других местах.

б) Во всех отраслях общественного обслуживания, как-то: на железных дорогах, в автобусах, почтовых отделениях проводится полная сегрегация.

в) Правительство ссылается на закон о борьбе с коммунизмом (Suppression of Communism Act) для подавления движений демократического характера, в частности тех, которые объединяют элементы населения, не принадлежащего к белой расе; среди этих движений можно указать такие, которые проповедуют расовое равенство или призывают к борьбе против политики *апартейда*.

д) Жители, не принадлежащие к белой расе, не несут военной службы.

е) Жители, не принадлежащие к белой расе, лишены избирательных и всех других политических

прав; только в Капской провинции африканцы и местные пользуются, в известных пределах, избирательным правом.

f) Африканцам отводятся для жительства особые резервации и, в силу определенных ограничительных законов, их свобода передвижения после определенного часа ограничена определенными местами. Население, не принадлежащее к белой расе, не может свободно переезжать из одной провинции в другую.

g) В силу измененного закона о горной и фабрично-заводской промышленности (Mines and Works Amendment Act) 1926 года, жителям, не принадлежащим к белой расе, запрещается выполнение некоторых категорий квалифицированной работы, и в данное время ведется систематическая кампания с целью замены их белыми даже на второстепенных должностях в предприятиях общественного обслуживания.

h) В весьма плачевном состоянии находится вопрос об образовании населения, не принадлежащего к белой расе, и о жилищных условиях и, вообще, условиях существования этой части населения. Школы и жилища, отведенные для нее, значительно хуже тех, которыми располагает белое население.

При посредстве вышеуказанных мероприятий делаются попытки создать такого рода социальную систему, в которой жители, не принадлежащие к белой расе (а таковые составляют 80 процентов всего населения Союза), будут держаться в положении постоянного подчинения по отношению к белым, составляющим меньшинство населения. Эта политика является вызовом всем принципам Организации Объединенных Наций и представляет собой явное нарушение основных целей Устава Организации Объединенных Наций.

В преамбуле, в пункте 3 первой статьи и в подпункте с статьи 55 Устава провозглашается всеобщее и эффективное уважение к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии. Согласно статье 56, все члены Организации обязуются предпринимать совместные и самостоятельные действия в сотрудничестве с Организацией Объединенных Наций для достижения этих целей.

В резолюции 103 (I), единогласно принятой Генеральной Ассамблеей в 1946 году, Организация Объединенных Наций призвала правительства положить конец расовым преследованиям и дискриминации. В резолюции 217 (III) провозглашается Всеобщая декларация прав человека; в статье 2 Декларации говорится, что каждый человек должен обладать этими правами без какого бы то ни было различия по признаку цвета кожи, расы или религии. В резолюции 395 (V) Организация Объединенных Наций провозгласила, что политика «расового обособления»

(apartheid) неизбежно основана на теориях расовой дискриминации, и поэтому предложила правительству Союза воздержаться от введения в действие или применения закона о групповом расселении (Group Areas Act). Эти заявления и эта рекомендация были повторены в резолюции 511 (VI), принятой Генеральной Ассамблеей на шестой сессии.

Всеми странами, в том числе и либерально настроенными европейцами в Южной Африке, признается, что разрешение расовой проблемы в Южной Африке может быть достигнуто отнюдь не путем господства одной расы над другой, а путем сотрудничества рас, пользующихся равенством и свободой.

Таким образом политика *апартеида*, проводимая правительством Южно-Африканского Союза, противоречит не только основным принципам Организации Объединенных Наций и ее неоднократным прямым рекомендациям, но также и направлению мирового общественного мнения.

Непринадлежащие к белой расе жители Союза, не имея возможности добиться удовлетворения своих требований конституционными способами и ввиду того, что правительство Союза оставляло без внимания неоднократные призывы, с которыми к нему обращалась Организация Объединенных Наций, предлагая ему отказать от проведения политики расовой дискриминации, были вынуждены организовать движение сопротивления несправедливой и бесчеловечной расовой политике правительства, не прибегая при этом ни к какому насилию. Правительство прилагает все усилия, чтобы подавить это движение, и уже арестовало более 4 000 человек. Несмотря на ненасильственный характер этого движения, правительство применяет насильственные меры для его подавления, прибегая, в частности, к наказанию кнутом. Такого рода реакция правительства Союза на движение мирного сопротивления, направленное против законов, которые неоднократно подвергались прямому осуждению со стороны мирового общественного мнения и Организации Объединенных Наций, приводит к последствиям, имеющим важное значение. Мы убеждены в том, что, если эта политика репрессий будет продолжаться, она только еще больше углубит расовый конфликт во всей Африке и вызовет негодование в других странах. Таким образом создается новое напряженное состояние, которое не менее серьезно, чем другие проблемы, образующие собой угрозу международному миру.

Необходимо поэтому, чтобы Генеральная Ассамблея в срочном порядке обратила внимание на этот вопрос для предотвращения того, чтобы положение, которое и так уже опасно, не ухудшилось еще более, а также для обеспечения такого урегулирования этого вопроса, которое соответствовало бы целям и принципам Устава Организации Объединенных Наций.

ПРИЛОЖЕНИЕ III

Сообщения, полученные Комиссией от правительств

1) Сообщение, полученное от сирийского правительства

Нью-Йорк, 28 июля 1953 года

Мне поручено моим правительством представить Вам, в связи с постановлениями резолюции 616 А (VII) Генеральной Ассамблеи, его замечания по вопросу о расовом конфликте в Южно-Африканском Союзе.

При сем прилагаются вышеупомянутые замечания.

Сала эль-Дин ТАРАЗИ

И. о. постоянного представителя Сирии
при Организации Объединенных Наций

Г-ну Эрнану Санта-Крус,
Председателю Комиссии
Организации Объединенных
Наций для изучения расовых
отношений, создавшихся
в Южно-Африканском Союзе
Дворец Наций
Женева

ЗАМЕЧАНИЯ СИРИЙСКОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА ПО ВОПРОСУ О РАСОВОМ КОНФЛИКТЕ В ЮЖНО-АФРИКАНСКОМ СОЮЗЕ

В своей резолюции 616 А (VII) от 5 декабря 1952 г. Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций постановила создать комиссию в составе трех членов для изучения расовых отношений, создавшихся в Южно-Африканском Союзе, — в свете целей и принципов Устава, с должным учетом постановлений пункта 7 статьи 2, пунктов 2 и 3 статьи 1, пункта 1b статьи 13 и статей 55с и 56 Устава, а также резолюций Организации Объединенных Наций о расовом преследовании и дискриминации, — и для представления доклада о своих заключениях Генеральной Ассамблее на восьмой сессии.

Из этого следует, что Комиссии было поручено заняться изучением расового конфликта в Южно-Африканском Союзе в свете трех основных факторов, а именно:

- 1) постановлений Устава, касающихся уважения к правам человека и к основным свободам;
- 2) принципа ограниченной компетенции (пункт 7 статьи 2 Устава);
- 3) различных резолюций, принятых Организацией Объединенных Наций по вопросу о расовых преследованиях и дискриминации.

Поэтому Комиссия должна прежде всего рассмотреть вопрос о компетенции. Может ли проводимая Южно-Африканским Союзом политика расовой дискриминации быть предметом изучения и обсуждения со стороны Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций? В случае утвердительного ответа на этот вопрос Комиссии придется заняться изучением фактической стороны обвинений, выдвигаемых против правительства Южно-Африканского Союза, и дать свое заключение относительно того, являются ли эти факты нарушением постановлений Устава, касающихся уважения к правам человека и к основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и ре-

лигии. При этом Комиссия должна обосновывать свои заключения на постановлениях Устава, а также на резолюциях, ранее принятых различными органами Организации Объединенных Наций.

Сирийское правительство ограничится формулировкой нескольких кратких замечаний по каждому из упомянутых выше факторов. Замечания эти не претендуют на полноту. Их единственной целью является желание помочь выяснению некоторых данных. Для этой цели сирийское правительство займется последовательным рассмотрением двух нижеследующих вопросов:

- 1) компетенция Генеральной Ассамблеи;
- 2) нарушение постановлений Устава.

I. Компетенция Генеральной Ассамблеи

Компетентна ли Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций рассматривать вопрос о политике расовой дискриминации, проводимой правительством Южно-Африканского Союза? Таков смысл слов: «с должным учетом постановлений пункта 7 статьи 2», которые мы находим в резолюции Генеральной Ассамблеи. Пункт этот касается того, что принято называть «резервированной областью» или «исключительной компетенцией» государств-членов Организации. Устав запрещает вмешательство в вопросы, относящиеся к этой забронированной области. Такого рода вопросы относятся исключительно к внутренней компетенции государств-членов Организации.

Представитель Южно-Африканского Союза в ходе прений в Специальном комитете по политическим вопросам уже поднял вопрос о некомпетентности, ссылаясь на постановления пункта 7 статьи 2. Он даже представил в этом смысле проект резолюции, который был отклонен в Комитете подавляющим большинством (см. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, седьмая сессия, Специальный комитет по политическим вопросам*, 21-е заседание, стр. 134 англ. текста).

Не ошибся ли Специальный комитет по политическим вопросам, став на позицию, противоположную той, которую ему предлагала занять делегация Южно-Африканского Союза? никоим образом; напротив, высказанное им мнение соответствует справедливому и правильному толкованию Устава.

Пункт 7 статьи 2 воспрещает органам Организации Объединенных Наций вмешиваться во внутренние дела государств, когда эти дела не касаются вопросов, на которые распространяется действие Устава или которые затрагивают интересы других государств. Эта точка зрения получила единодушную поддержку со стороны таких выдающихся представителей современной доктрины международного публичного права, как Сель (Scelle), Руссо (Rousseau), Прейсс (Preuss) и Ролен (Rolin). Г-н Ролен понимает под резервированной областью:

«...совокупность вопросов, относящихся к компетенции определенного государства, по отношению к которым осуществление этой компетенции не связано с каким-либо правилом или принципом международного права и не затрагивает, по своей

природе, общепризнанных интересов других государств или международного общения». (Henri Rolin, "Les principes du droit international public", Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, 1950, II, p. 388).

Исходя из такого определения, мы приходим к следующим выводам:

1) Политика расовой дискриминации, проводимая Южно-Африканским Союзом, затрагивает вопросы, предусмотренные Уставом. Рассматриваемая с этой точки зрения политика эта не может не подпадать под контроль компетентных органов Организации Объединенных Наций;

2) Продолжение этой политики может угрожать международному миру и безопасности, а все вопросы, касающиеся мира и безопасности, подлежат ведению Организации Объединенных Наций;

3) Политика эта применяется ко всем лицам неевропейского происхождения, проживающим в Южно-Африканском Союзе. Среди групп, на которые распространяется ее действие, находятся лица индийского происхождения. Уже с 1946 года правительство Индии довело до сведения Генеральной Ассамблеи о своем споре с правительством Южно-Африканского Союза относительно поселившихся в последней стране индийцев. На каждой своей сессии Генеральная Ассамблея вновь подтверждала свою компетенцию и свое право обсуждать этот вопрос. На второй части третьей сессии делегация Южно-Африканского Союза внесла проект резолюции, в котором, исходя из пункта 7 статьи 2, оспаривалась компетенция Генеральной Ассамблеи. Первый комитет огромным большинством отверг эту попытку непризнания компетенции Ассамблеи (см. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, вторая часть третьей сессии, Первый комитет, краткие отчеты заседаний*, стр. 321 англ. текста).

Если так обстоит дело с вопросом о положении лиц индийского происхождения, который представляет собой только часть политики расовой дискриминации, то эта политика в целом не может не подлежать рассмотрению и контролю Генеральной Ассамблеи. Утверждать противное было бы равносильно применению к части целого других критериев, чем те, которые предназначаются для целого. Такого рода позиция была бы, по меньшей мере, нелогичной.

II. Нарушение постановлений Устава

Сирийское правительство было одним из тех, которые требовали включения «вопроса о расовом конфликте в Южной Африке, вызванном политикой обособления (apartheid), проводимой правительством Южно-Африканского Союза», в повестку дня седьмой сессии Генеральной Ассамблеи. Факты и мотивы, изложенные в объяснительном меморандуме, приложенном к этому заявлению, уже сами по себе в достаточной мере показывают, что политика *апартхейда* противоречит постановлениям Устава, в частности обязательствам, налагаемым пунктом с статьи 55. Необходимо поэтому всегда ясно помнить об этом объяснительном меморандуме (см. документ А/2183 от 15 сентября 1952 года).

Следует ли добавлять, что Южно-Африканский Союз уже провел ряд мер, представляющих собой посягательство на принципы, гарантия которых предусматривается Уставом?

К числу этих мер может быть отнесен закон 1946 г., которым было установлено несколько ограничений пользования правом собственности лицами азиатского происхождения.

Надо ли напоминать, что политика эта противоречит резолюциям, уже принятым Генеральной Ассамблеей, в частности резолюциям, принятым в 1946, 1949, 1950 и 1952 годах по вопросу о положении лиц индийского происхождения в Южно-Африканском Союзе.

II) Сообщение, полученное от индийского правительства

Министерство иностранных дел, Дели
27 июля 1953 года

№ AI/53/1531/28.

Предмет: Вопрос о расовом конфликте в Южной Африке, вызванном политикой сегрегации (apartheid), проводимой правительством Южно-Африканского Союза.

Министр иностранных дел правительства Индии свидетельствует свое почтение Комиссии Организации Объединенных Наций для изучения расовых отношений, создавшихся в Южно-Африканском Союзе, и, в ответ на письмо от 4 июля 1953 г. (полученное 15 июля), направленное ему Комиссией по вышеупомянутому вопросу, имеет честь препроводить при сем Комиссии нижеследующие документы:*

a) Меморандум, содержащий обзор различных административных и законодательных мер, принятых правительством Южно-Африканского Союза для проведения в жизнь своей политики *апартхейда* (приложение I).

b) Экземпляры брошюры, озаглавленной Disabilities of the Non-White Peoples in the Union of South Africa («Ограниченная правоспособность населения, не принадлежащего к белой расе в Южно-Африканском Союзе») (приложение II).

c) Записку, касающуюся докладов официальных комиссий, создававшихся в различных случаях правительством Южно-Африканского Союза (приложение III).

d) Брошюры, изданные Южно-Африканским институтом межрасовых взаимоотношений (South African Institute of Race Relations) (приложение IV).

e) Несколько экземпляров трудов о Южной Африке, составленных выдающимися лицами, хорошо знакомыми с различными мероприятиями дискриминационного характера, проведенными Южно-Африканским Союзом против лиц неевропейского происхождения (приложение V).

Правительство Индии с большим сожалением ознакомилось с последним заявлением премьер-министра Южно-Африканского Союза, согласно которому правительство Союза отказывается предоставить Комиссии какие-либо документы и показания или дать разрешение Комиссии на въезд в Южно-Африканский Союз.

Правительство Индии тем не менее горячо надеется, что, несмотря на этот отказ, Комиссия сможет своей работой оказать эффективное содействие удовлетворительному разрешению проблемы, возникшей в результате расового конфликта в Южно-Африканском

* Издания, упоминаемые под b, c, d и e, не воспроизводятся в настоящем документе.

Союзе. В связи с этим правительство Индии считает своим долгом заверить Комиссию в своей готовности содействовать своим сотрудничеством и помощью успешной задаче, которая была ей поручена Организацией Объединенных Наций.

МЕМОРАНДУМ

ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ И АДМИНИСТРАТИВНЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ И ПРАКТИКА В СОЦИАЛЬНОЙ И ДРУГИХ ОБЛАСТЯХ, ДЕЙСТВУЮЩИЕ В ЮЖНО-АФРИКАНСКОМ СОЮЗЕ НА ОСНОВАНИИ ПОЛИТИКИ *АПАРТХЕЙДА*

Небелое население Союза является объектом многочисленных запрещений и ущемлений в правах в политической, экономической и социальной областях. С начала этого века европейцы Южной Африки систематически пытались лишить небелое население тех ограниченных прав, которыми оно пользовалось, с твердым намерением бесконечно держать их в состоянии подчинения и неравенства. С приходом к власти националистической партии в 1948 году эта тенденция усилилась. Правительство д-ра Малана неустанно стремится создать политическую и социальную структуру, основанную на доктрине расового обособления — *apartheid*. На практике эта политика заключается в сегрегации не-белых, представляющих собой, приблизительно, 80 процентов всего населения Союза. Это делается для того, чтобы закрепить за ними навсегда более низкий статус. Не-белые уже лишились своего земельного имущества, им отказывают в возможности развиваться, в правах гражданства и в других правах человека. Административные и законодательные органы Союза делают все возможное, чтобы регулярно налагать на не-белых новые запрещения, принимать по отношению к ним новые дискриминационные меры и причинять им новые страдания и обиды.

Нижеприведенные заявления, сделанные лидерами националистической партии во время выборов 1948 г. и 1953 г., полностью выявляют подлинные намерения этой партии. Г-н Стридом, занимающий в настоящее время должность министра землеустройства, в одной из своих речей в 1948 году сказал:

«Министр горной промышленности (г-н Гофмейер) пренебрежительно отбрасывает принцип главенства белой расы. Он также с презрением отказывается от понятия *herrenvolk*... Разве на основании его глупой идеи о руководстве народами (*leadership*) мы сегодня управляем Южной Африкой? Нет, мы управляем ею потому, что легислатура передала власть в наши руки, а не в руки его друзей... Но он не желает управлять страной твердой рукой. Наша политика заключается в сохранении за европейцами их положения хозяев (*baas*) в Южной Африке. Если мы отвергнем понятие господствующей расы (*herrenvolk*) и установим тот принцип, что белые не могут оставаться хозяевами (*baas*), если не-европейцы получают избирательные права и право быть представленными в парламенте и если им будет позволено развиваться в такой же степени, как европейцам, как эти последние смогут оставаться хозяевами (*baas*)? Наша точка зрения заключается в том, что во всех областях европейцы должны сохранить за собой право управлять страной и поступать так, чтобы эта страна не переставала принадлежать белым. Вот та точка зрения, которую мы предлагаем стране на рассмотрение».

Нынешний премьер-министр д-р Малан тогда же заявил:

«Дайте не-европейцам силу, которую в таких случаях дает численность, допустите их численное превосходство над европейским элементом и сверх того предоставьте им доступ к образованию; предоставьте им выгоды социального попечения в том виде, как это существует у нас; признайте за ними право на профессиональные организации, т. е. разрешите им группироваться в профессиональные союзы, для того чтобы они, образовав организованный рабочий класс, могли в некоторых областях навязывать свою волю посредством забастовок, предоставьте им политическое равенство, как это было ясно предложено вице-премьер-министром, так же как и многими депутатами, принадлежащими к другим партиям; наконец, сверх того вооружите их, и тогда вы достигнете только одного результата: не-европейцы будут управлять страной, а европейцы должны будут уйти. Так произошло в Индии, и мы сегодня видим результаты этой политики».

Во вступительной речи, которой он открыл избирательную кампанию в марте 1953 г., д-р Малан заявил, что его партия будет просить избирателей возобновить его мандат, который был ему дан для проведения в жизнь политики *апартхейда*. Южная Африка, по его словам, вступила в ту фазу, когда она должна избрать определенный политический курс. По его словам «этот выбор ограничен двумя возможностями, которые рано или поздно должны привести либо к равенству рас, либо к *апартхейду*. Между этими двумя курсами среднего — нет. Националистическая партия избрала *апартхейд*».

Министр труда г-н Шеман, объясняя политику своего правительства по отношению к туземным рабочим, заявил в сенате 1 мая 1951 г.: «Позвольте мне сказать без обиняков, что я не сторонник разрешения туземцам свободного доступа к специализированным профессиям. По моему мнению, не следует допускать, чтобы туземцы имели возможность становиться законтрактрованными рабочими на условиях, предусмотренных законом об ученичестве (*Apprenticeship Act*), действующими в европейских зонах. Когда существуют промышленные предприятия, находящиеся в зонах, резервированных для туземцев, последние, конечно, должны иметь возможность становиться квалифицированными рабочими в принадлежащих туземцам предприятиях. Но у нас немало затруднений с подысканием достаточного числа молодых европейцев для подписания с ними контрактов об ученичестве, и если мы позволим это делать туземцам, то через несколько лет квалифицированные рабочие среди туземцев будут исчисляться тысячами. Можем ли мы это допустить? Основное соображение политики правительства заключается в том, что мы не хотим создавать постоянного ядра европейских чернорабочих, чтобы дать затем возможность туземным рабочим быть по своему положению выше европейцев».

По поводу этих замечаний министра труда крупная газета Объединенной партии (*United Party*) «*Star*» писала в передовой в номере от 2 мая 1951 г.: «Лишенная всяких прикрас эта политика сводится к следующему — туземцы, по крайней мере те, кто проживает в городах (они представляют приблизительно

одну четверть всего туземного населения), никогда не получают разрешения подняться над определенным уровнем. Никого не вводят в заблуждение, говоря о специально предоставленных им зонах, ибо таких зон для туземцев в городах не существует. Для них имеются резервационные кварталы, где они проживают, и несколько коммерсантов могут там преуспевать благодаря туземной клиентуре. Но в общем туземцы городов представляют собой побочный элемент в торговле и промышленности европейцев, и говорить о самодовлеющей экономике этих туземцев нельзя, хотя это отчасти и возможно в отношении резерваций. Фактически оставление цветного населения на низших ступенях профессиональной лестницы (*horizontal bar*) представляет для их прогресса непреодолимое препятствие...».

Замедление развития не-европейцев и попытки удержать их на работе, не требующей специализации и плохо оплачиваемой, тем самым уменьшают покупательную способность очень важной группы южно-африканского коллектива, представляемой туземцами, и без нужды сокращают производительность рабочей силы.

Начиная с 1946 года Южно-Африканский Союз издается над резолюциями, ежегодно принимаемыми Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций. Он неуклонно проводит свою политику *апартхейда*, которая является вызовом Уставу Организации Объединенных Наций и полным и явным нарушением Декларации прав человека. Все попытки убедить правительство Южно-Африканского Союза изменить свою расовую политику, оказались безуспешными.

С 1951 года среди небелого населения наблюдается глобкая тревога и сильное возбуждение против притеснительных законов, основанных на политике *апартхейда*. Доведенное до отчаяния африканское население — вместе с вполне ассимилировавшейся индийской общиной — начало в июне 1952 года кампанию пассивного и мирного сопротивления несправедливым законам, изданным правительством. Было арестовано около 8 000 не-европейцев, участвовавших в этом движении. Многие из них были приговорены к штрафу или к тюремному заключению. Правительство Союза не ограничилось применением такого рода санкций: оно приказало избивать добровольцев, участвующих в кампании сопротивления. Также указывались случаи крайне жестокого отношения с сопротивлявшимися туземцами со стороны полиции. Для подавления протестов не-европейцев, лишенных избирательных прав и способов защиты, правительство также широко использовало предоставляемые ему законом о борьбе с коммунизмом (*Suppression of Communism Act*) автократические полномочия. Кроме того, националистическое правительство недавно присвоило себе диктаторскую и самодержавную власть путем издания новых законов: закон об общественной безопасности (*Public Safety Act*) и закона, вносящего изменения в уголовное законодательство (*Criminal Law Amendment Act*). Крупная газета Союза — *Rand Daily Mail* — назвала эти законопроекты «самыми возмутительными, которые когда-либо были внесены в парламент... И в самом деле, их принятие было бы равносильно введению диктатуры в целях уничтожения свободы слова и многих других демократических сво-

бод, которыми мы пользуемся в настоящее время... Они указывают возврат не к авторитарной диктатуре, а к деспотизму варварских эпох. В мирное время ни одно цивилизованное государство никогда не знало чего-либо подобного». Эти два закона должны, по мысли законодателя, использоваться правительством д-ра Маланна для борьбы с движением пассивного и мирного сопротивления небелого населения.

Хотя в настоящее время это движение как будто приостановилось, нет никакого сомнения в том, что небелое население Южной Африки не согласится оставаться и впредь объектом дискриминации и лишением прав, обычно предоставляемым людям; его борьба будет продолжаться в том или ином виде, пока правительство Союза не изменит по отношению к ним своей линии поведения.

Расовое напряжение, созданное политикой этого правительства, представляющего белых Южной Африки, по числу своему уступающих остальному населению, но осуществляющих политическое господство, а равным образом горечь и вражда, вызываемые между белыми и небелыми, представляют собой серьезную угрозу миру и сотрудничеству между расами. Совершенно неизбежно, что рано или поздно эта угроза скажется на всеобщем мире. По изучению этого вопроса правительство Индии пришло к заключению, что хорошие отношения между расами в Африке, которые столь же необходимы для мира и прогресса африканского континента, как и для всеобщего мира, являются вопросом величайшей срочности. Появление у африканского населения, принадлежащего к различным расам, поработенным существующей политикой, новых чаяний социальной справедливости и политического равенства и рост у него решимости добиться этих прав представляют собой характерное явление нашей эпохи, игнорировать которое было бы опасно.

Ниже приводятся различные законодательные и административные постановления и излагается практика в социальной и в других областях в Южно-Африканском Союзе.

а) ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ

К наиболее важным законодательным мероприятиям, проведенным во исполнение политики *апартхейда*, можно отнести закон о групповом расселении (*Group Areas Act*), закон о регистрации населения (*Population Registration Act*), закон о запрещении смешанных браков (*Prohibition of Mixed Marriages Act*), закон о раздельном представительстве избирателей (*Separate Representation of Voters Act*), закон о борьбе с коммунизмом (*Suppression of Communism Act*) и закон о властях банту (*Bantu Authorities Act*). Ниже приводится текст этих законов, а также текст других законов, базирующихся на политике *апартхейда*.

Закон 1909 года о Южно-Африканском Союзе (South Africa Act)

Согласно постановлениям этого закона, создавшего Южно-Африканский Союз, только лица европейского происхождения пользуются правом быть избранными в парламент. Закон постановляет, что условия выборов в парламент, существующие в каждой колонии в момент учреждения Союза, будут теми условиями, кото-

рые потребуются от граждан отдельных провинций для участия в выборах в Собрание.

До образования Союза в 1909 году африканцы пользовались избирательным правом в провинции Мыса Доброй Надежды (Капской провинции), но не в других трех провинциях. Африканцы Капской провинции продолжали пользоваться этим правом до 1936 года, когда был принят закон о представительстве туземцев (Representation of Native Act), лишивший их права участвовать в голосовании, которое предоставлялось жителям Капской провинции.

Что касается азиатов, то они были лишены избирательного права в Натале в 1896 году, а в Трасваале — в 1885 году. Следовательно в момент образования Союза они этим правом уже не располагали. Среди них те, кто проживает в Капской провинции, разделяют с метисами ограниченное право участия в голосовании. Вне этой провинции азиаты не имеют права участвовать в муниципальных выборах. Закон 1946 года о земельных правах лиц азиатского происхождения и о представительстве индийцев (Asiatic Land Tenure and Indian Representation Act) предусматривал представительство индийских поселений Натала и Трансваала тремя европейскими депутатами Ассамблеи и двумя представителями также европейцами в Сенате. Это ограниченное и косвенное представительство было упразднено националистическим правительством в 1948 году.

Министр землеустройства Союза г-н Стридом 8 декабря 1950 г. заявил:

«Пусть Организация Объединенных Наций знает: мы будем бороться до последней капли крови за сохранение примата белых в Южной Африке. Для этого мы должны сохранить за собой избирательные права».

Закон № 12 1911 года о горной и фабрично-заводской промышленности, измененный в 1926 году (Mines and Works Act, Amendment Act, 1926)

В силу этого закона туземцам и индийцам запрещается заниматься некоторыми квалифицированными профессиями на шахтах или на заводах с механическим оборудованием (см. раздел 4 этого закона).

Закон № 15 1911 года о регламентации туземного труда, с внесенными к нему поправками до 1933 г. (Native Labour Regulation Act)

Этот закон устанавливает порядок контроля над туземной рабочей силой и набором туземных рабочих. Согласно постановлениям этого закона туземный рабочий, оставляющий место своей работы или отлучающийся с работы, или отказывающийся от рабочего контракта, или не исполняющий условий этого контракта, подлежит уголовному наказанию (см. раздел 14).

В силу постановлений об учреждении Бюро туземного труда и о контроле над последним, содержащихся в приказе генерал-губернатора № 2494, опубликованном в официальной газете (Gazette) от 31 октября 1952 г. (один экземпляр этой газеты при сем прилагается), африканцы были лишены права самостоятельного подыскания работы и свободы передвижения для этой цели.

Закон № 22 от 1913 года о контроле иммиграции (Immigrants Regulation Act)

Раздел 4, 1а этого закона уполномочивает министра решать, отвечает ли та или иная категория лиц условиям, которые ставятся Союзом или одной из его провинций, и включать такую категорию в число тех, иммиграция которых запрещена. В силу предоставленных ему полномочий министр запретил иммиграцию азиатов.

Этот закон ограничивает передвижение азиатов из одной провинции в другую: они должны получать временные пропуска (permits) для посещения других провинций, помимо той в которой они проживают. Бывали случаи, когда группы лиц, сопровождающие молодоженов (bridegroom parties), не могли брать с собой друзей или родственников, прибывших из других провинций или из-за границы, даже на короткое время, так как власти отказывали им в выдаче необходимых въездных виз.

В силу этого закона министр уполномочен по личному усмотрению освобождать любое лицо от условий, необходимых для въезда в Союз и проживания в нем. Нижеприведенные примеры показывают, как министр пользуется этими полномочиями в отношении не-европейцев.

Двум негритянским епископам д-ру Фредерику Иордану, первому вице-председателю Департамента духовных миссий методистской епископальной африканской церкви, и д-ру Говарду Примму, из Напвилля, Теннесси, было отказано недавно во временной въездной визе в Союз, несмотря на то что они оба являются американскими гражданами. К этой церкви в Южной Африке принадлежит около полутора миллиона верующих, которые в большинстве случаев являются метисами Капской провинции или африканцами. Со времени ее основания в Южной Африке в 1896 году епископы регулярно посещали страну для выполнения своих пастырских обязанностей и оставались в ней по четыре года.

Иммиграционные власти Союза отказали во въездных визах нескольким боксерам не-европейцам, приглашенным в Южную Африку индийскими организаторами состязаний бокса в Дурбане. В ответ на представления, сделанные от имени организаторов членом парламента д-ром Верноном Л. Ширером, министр внутренних дел д-р Дэнгес ответил в августе 1951 года, что правительство не разрешит въезд боксерам не-европейцам, не зависимо от того, прибывают ли они в Союз из Азии или из любого другого района для состязания с боксерами, даже не-европейцами. Он добавил, что эта политика была установлена в 1934 г. и правительство не в состоянии ее изменить. И, наоборот, правительство не разрешило футбольной команде, составленной из игроков индийского происхождения, отправиться в Индию.

Британская медицинская ассоциация должна была отменить съезд, созыв которого предполагался совместно с Южноафриканской медицинской ассоциацией в Йоганнесбурге в июле 1951 года, потому что ее члены принадлежали к различным цветным расам и религиям, и никакого заверения относительно их допущения в Союз от правительства не поступило.

Можно привести другие случаи, когда приходилось отказываться от проектов созыва международных

конференций по причине политики *апартхейда* правительства Союза. В 1950 году правительство отказало во въездных видах делегатам не-европейцам, которые должны были участвовать в конференции организации Международной помощи студентам. Также пришлось отказаться от проекта созыва в 1951 году в Южной Африке международной конференции по доисторическим исследованиям, так как правительство не разрешило небелым делегатам участвовать на территории Союза в обмене мнениями с белыми. По тем же причинам пришлось отказаться от созыва в Южной Африке международной конференции инженеров-топографов и четвертой международной конференции африканского туризма, а также от происходящей каждые три года конференции Международного совета женщин. Объясняя, почему правительство отказывает в разрешении небелым делегатам посещать Южную Африку для участия в международных конференциях, заместитель министра иностранных дел г-н Шеман подчеркнул то обстоятельство, что оказалось бы невозможным в этих случаях избежать частных встреч между делегатами не-европейцами и делегатами европейцами в южноафриканском обществе.

Индийский танцор с мировым именем Рам Гопаль должен был отказаться от своего турне по Южной Африке; его импресарио уже договорился о всех других организационных подробностях, но правительство Союза отказало в необходимой ему въездной визе. Вот как политика *апартхейда* распространяется даже на область культурной деятельности и развлечений.

Профессору африканского университета в Форт-Хэр З. К. Мтьюзу, председателю Африканского национального конгресса в Капской провинции, который посетил Соединенные Штаты и сообщение которого о правительственной политике Союза в отношении не-европейцев получило широкую огласку во время последней сессии Генеральной Ассамблеи, было отказано в продлении паспорта. По его прибытии в Йоганнесбург он подвергся, по словам капской газеты Times, грубому обращению со стороны полиции «только потому, что дело касалось черного, который позволил себе быть в оппозиции к правительству».

Закон о контроле иммиграции (Immigrants Regulation Act) не распространяется на жен и детей проживающих в Южной Африке лиц, принадлежащих к категории «лиц, иммиграция которых запрещена» (см. пункт 5, 1g этого закона), но в настоящее время делаются попытки отказаться от этой уступки, несмотря на всю ее незначительность. Министр внутренних дел недавно объявил, что правительство Союза решило отныне запретить доступ в Союз женам и детям индийцев, проживающих в Южной Африке, и собирается по этому поводу принять соответствующие законодательные меры. Эти распоряжения ретроактивно войдут в силу 10 февраля 1953 г., т. е. в тот день, когда об этом было объявлено. Право въезда в Союз надлежащим образом признавалось за женами и детьми индийцев правительством Союза, когда последнее дало свое согласие на резолюцию, касающуюся взаимных мероприятий (Reciprocity Resolution), принятую в 1918 году Имперской конференцией, на которой были представлены все страны Британского содружества народов. Это постановление было впоследствии

подтверждено в Капском соглашении 1927 года, заключенном в результате «Конференции круглого стола», на которой присутствовали представители правительства Индии и правительства Южно-Африканского Союза.

Результатом решения правительства Союза, о котором говорилось выше, будет разделение членов одной и той же семьи, и причинит оно много горя и страданий. Решение это совершенно произвольно и бесчеловечно.

Закон № 27 1913 года о землях туземцев (Native Land Act)

Этот закон запрещает туземцам покупку, аренду или приобретение земель вне некоторых зон, называемых «зерегистрированными туземными районами» (Scheduled Native Areas). Нарушение этого закона представляет собой уголовное правонарушение (см. разделы 1 и 5).

Закон № 22 1916 года об общем порядке, контроле и управлении железными дорогами и портами (Railways and Harbours Regulations, Control and Management Act)

Этот закон разрешает администрации железных дорог отводить некоторые железнодорожные помещения (включая отхожие места), а также некоторые поезда и некоторые вагоны в исключительное пользование лиц, принадлежащих к определенной расе. На основании этого закона администрация железных дорог ввела дискриминацию между европейцами и не-европейцами (см. раздел 4 (6)).

На железных дорогах Союза некоторое количество вагонов первого класса резервируется для европейцев. С июля 1949 года принцип *апартхейда* применяется на вокзале Йоганнесбурга, где в настоящее время имеются отдельные входы для пассажиров европейцев и пассажиров не-европейцев. Главный вход предоставлен европейцам, а не-европейцы должны пройти более длинное расстояние, чтобы дойти до платформы отходящих поездов. Равным образом на вокзалах имеются отдельные залы ожидания для белых и не-белых. Обстановка и оборудование помещений для не-европейцев неизменно худшего качества.

Закон № 16 1942 года о краже скота, изменяющий закон № 26 1923 года (Stock Theft Act)

Этот закон предусматривает суровое наказание за кражу скота. Он предоставляет чрезвычайные полномочия «всякому лицу арестовать, без постановления о приводе, любое лицо, вызывающее основательные подозрения» в нарушении этого закона. По мысли законодателя, эти полномочия должны использоваться европейцами, и постановления закона направлены против не-европейцев (см. разделы, 6, 9 и 10).

Закон № 41 1925 года о налогообложении и развитии туземцев, измененный законом № 37 1931 года (Native Taxation and Development Act)

Во исполнение этого закона всякий взрослый туземец подлежит подушной подати (poll tax) в размере одного ф. ст. в год и подворному налогу (hut tax) в десять шиллингов в год. Всякий, кто не уплачивает этих налогов и не может представить соответствующих квитанций, подлежит наказанию. Кроме того,

туземцы облагаются «племенным налогом» (tribal levies). Все эти налоги ложатся на туземцев тяжким бременем; они вынуждены оставлять резервационные зоны своих племен и работать на белых по низким ставкам для уплаты этих налогов.

Закон № 26 1926 года, изменяющий закон о хозяевах и слугах в Трансваале и Натале (Master and Servants Act)

Каждая провинция Союза имеет свои законы, регулирующие отношения между хозяевами и слугами, но в основном постановления этих законов во всех провинциях идентичны. По установившемуся обычаю фермер-европеец разрешает некоторым туземцам обрабатывать незначительный клочок земли для себя и для своей семьи. В обмен на это туземцы предоставляют фермерам свой труд и труд членов своей семьи. Таких туземцев называют labour tenants (арендаторы, уплачивающие арендную плату трудом). Закон 1926 г. изменяет соглашение, касающееся услуг со стороны туземцев, на контракт, обязывающий хозяина и слугу, и всякое невыполнение условий этого контракта (письменного, устного или заключенного с молчаливого согласия) ставит туземца под угрозу уголовного наказания. Туземцы, работающие по-прежнему, также подчинены этому закону и в соответствующих случаях могут подвергаться уголовным наказаниям.

Закон № 5 1927 года о борьбе с безнравственностью (Immorality Act)

Согласно постановлениям этого закона половые сношения между европейцами и туземцами составляют преступление.

Закон № 38 1927 года об управлении туземцами (Native Administration Act)

Этот закон предусматривает «контроль» над туземными делами и «управление» таковыми. Он предоставляет администрации очень большую власть над туземцами. Генерал-губернатор является верховным начальником всех туземцев и может проводить законодательные мероприятия, касающиеся туземцев, посредством прокламаций и без обращения к парламенту.

Генерал-губернатор Союза прокламацией № 276 1952 года и Департамент туземных дел объявлением № 2753 (оба эти документа были опубликованы в официальной газете (Gazette) 28 ноября 1952 г. — экземпляр этой газеты при сем прилагается) запретили всякие собрания и сборища, численностью своей превышающие десять африканцев одновременно. Это запрещение распространяется на всякого рода собрания, за исключением некоторых точно определенных случаев, причем наблюдается тенденция включить его в общее законодательство страны.

Закон № 30 1928 года о спиртных напитках (Liquor Act)

Этот закон также основан на расовой дискриминации. Он запрещает снабжение туземцев спиртными напитками. Равным образом запрещается снабжать спиртными напитками индийцев во всех провинциях, за исключением Капской провинции. Это запрещение также распространяется на «цветное население» (coloureds) в Трансваале и в Оранжевом свободном государстве.

Изготовление на дому «кафрского пива», признаваемого африканцами национальным напитком, запрещено. Полиция производит регулярные обыски (beer raids), во время которых она терроризирует африканцев, врываясь в их жилища в любое время дня и ночи, и нередко в поисках пива срывает в жилых помещениях полы.

Закон № 18 1930 года о предоставлении женщинам избирательных прав (Women's Enfranchisement Act)

Этот закон предоставил избирательные права всем совершеннолетним женщинам европейского происхождения во всех провинциях, но эти права не признаются за женщинами не-европейского происхождения даже в Капской провинции, которая является единственной провинцией всего Союза, в которой мужчины не-европейцы пользуются избирательными правами.

Закон № 41 1931 года, изменяющий избирательное право (Franchise Laws Amendment Act)

Этот закон предоставил избирательные права всем совершеннолетним европейцам во всех провинциях. Не-европейцы не получили этих прав даже в Капской провинции.

Закон № 24 1932 года о рабочих контрактах туземцев (Native Service Contract Act)

Этим законом были внесены новые изменения в закон о хозяевах и слугах в Трансваале и Натале. Закон запрещает кому бы то ни было нанимать туземцев, а правительственным служащим выдавать им пропуска или какие-либо другие документы, если они не представляют свидетельства от европейского землевладельца, на землях которого проживают данные туземцы или их опекуны, согласно которому им разрешается заключить рабочий контракт. Любое нарушение этого постановления может повлечь за собой уголовное наказание. Туземец, обладающий арендным соглашением (labour tenant), т. е. обязавшийся предоставлять свой труд взамен разрешения занимать клочок земли, равно как и члены его семьи становятся таким образом своего рода рабами землевладельца-европейца. Этот аспект арендного соглашения ясно вытекает из раздела 5 (2) закона, который гласит: «Невзирая на любые постановления, содержащиеся в любом другом законе, любое арендное соглашение, заключенное на какой бы то ни было срок и в каком бы то ни было месте, не становится недействительным только потому, что не были соблюдены те или иные формальности». Следовательно, слово белого землевладельца имеет силу закона. Закон № 24 предусматривает также, что за нарушение законодательных постановлений о хозяевах и слугах налагается наказание кнутом.

Закон № 12 1936 года о представительстве туземцев (Representation of Natives Act)

Этим законом туземцы Капской провинции были лишены нормального избирательного права, которым они ранее пользовались. Закон предусматривает, что вместо своего обычного представительства они имеют право избирать трех европейцев в Собрание Союза и двух европейцев — в Провинциальное собрание

данной колонии. Для представительства Союза в целом туземцы имеют возможность избирать четырех представителей европейского происхождения в Сенат. Законом был также создан Представительный совет туземцев; функции этого Совета были чисто консультативными, и правительство Маланга упразднило его в 1951 году.

Закон № 18 1936 года о Туземном фонде и о туземных землях (Native Trust and Land Act)

Этим законом был создан орган, называемый Туземным фондом Южной Африки, которому поручено управлять землями, расположенными в зарегистрированных туземных районах и в районах туземных резерваций. Фонду разрешается приобретать новые земли для поселения на них туземцев, в общей сложности не могущее превысить площади в 7 250 000 моргенов. Эта покупка должна была финансироваться из средств, выделенных правительством Союза в течение пяти лет, и привести к окончательному решению проблемы раздела земли между европейцами и туземцами. Вследствие этого туземцы Капской провинции, за которыми признавалось право на приобретение земли, не находящейся в зарегистрированных туземных районах, были лишены этого права. Предложение новых участков земли было сделано взамен ограничения избирательного права, которое было предоставлено туземцам Капской провинции законом о представительстве туземцев 1936 года. За 17 лет не больше половины обещанной площади земли было передано туземцам. Даже если бы все районы, передача которых предусмотрена этим законом, были переданы во владение Фонда, то в распоряжении туземцев было бы около 14 процентов площади всей земли, тогда как туземцы составляют 70 процентов всего населения.

Закон № 28 1937 года о владении оружием и боеприпасами (Arms and Ammunition Act)

Этим законом запрещается выдача разрешений на ношение оружия не-европейцам, без дозволения министра юстиции. Такое дозволение выдается в исключительных и весьма редких случаях. Европейцы, напротив, могут получать разрешение на ношение оружия от мировых судей настолько легко и просто, что эта процедура сводится к простой формальности.

Закон № 36 1937 года о примирении в промышленности (Industrial Conciliation Act)

Преимущества и гарантии, предоставляемые работникам этим законом, не распространяются на туземцев, которые не входят в категорию наемных служащих и рабочих (employees). Профсоюзы туземных рабочих не могут быть зарегистрированы и не признаются правительством. Поэтому они не в состоянии вести переговоры с работодателями или прибегать к забастовкам, чтобы добиться повышения заработной платы и улучшения других условий труда. В самом деле, забастовка туземцев считается противозаконным актом, и туземные рабочие, не явившиеся на работу, подлежат уголовному взысканию.

Закон № 46 1937 года об изменении законоположений о туземцах (Native Laws Amendment Act)

По поводу этого закона см. замечания, сделанные в связи с законом № 25 1945 года о кодификации зако-

ноположений, касающихся туземцев в городских районах (Natives (Urban Areas) Consolidation Act). Этим законом, в частности, туземцам запрещается приобретать недвижимое имущество в городских и сельских районах и ограничивается их право входа в помещения, расположенные в городских районах, равно как и право занятия ими этих помещений. Этот закон дает также право правительству закрыть любое место для развлечений, любую школу или любое заведение, предназначенные главным образом для туземцев и расположенные в городском районе вне квартала, поселка или заезжего двора, предназначенных для туземцев.

Закон № 17 1939 года, изменяющий закон о Туземном фонде и о туземных землях (Native Trust and Land Amendment Act)

Этим законом правительству дается право путем прокламации объявить, что та или иная предназначенная для туземцев зона (released native area) перестает считаться таковой, или отчуждать любую землю, расположенную в зарегистрированном туземном районе (scheduled native area), при условии, что Туземный фонд приобретет равноценный для обработки или пастбищ участок земли. Это постановление позволило выделить некоторые участки земли туземных районов в пользу европейцев.

Закон № 25 1939 года, изменяющий закон о налогообложении туземцев (Native Taxation Amendment Act)

Согласно положениям этого закона, если туземец, преследуемый за то, что он не представил квитанций об уплате подушного налога (poll tax) или «подворного налога» (hut tax), не имеет работы, то туземная комиссия может заставить его принять работу у любого работодателя. Туземец, потерявший или покинувший полученную таким образом работу, может быть снова задержан. Сумма подлежащих уплате налогов этого туземца может быть вычтена из его заработной платы.

Закон № 36 1944 года об изменении законоположений о туземцах (Native Laws Amendment Act)

По поводу этого закона см. замечания, сделанные в связи с законом № 25 1945 года о кодификации законоположений, касающихся туземцев в городских районах.

Закон № 37 1944 года об ученичестве (Apprenticeship Act)

Хотя этим законом прямо не воспрещается набор учеников не-европейского происхождения, но на практике туземцы и, как общее правило, другие лица не-европейского происхождения не имеют возможности обучаться ремеслам. Это является результатом согласованных мер белых работодателей, профессиональных союзов для белых рабочих, технических школ, а также весьма широких административных полномочий, предоставленных министру труда и его ведомству статьями 16 и 23 этого закона. Этот закон делает обязательным ремесленное обучение для занятия почти всеми существующими ремеслами и специализированными профессиями, и это постановление на практике преграждает к нему доступ лицам неевропейского происхождения.

Закон № 25 1945 года о кодификации законоположений, касающихся туземцев в городских районах (Native (Urban Areas) Consolidation Act)

Цель этого закона регулировать проникновение туземцев в городские районы, их временное пребывание и постоянное жительство в этих районах сообразно с нуждами в рабочей силе белых работодателей, но без малейшего учета нужд самих туземцев или их стремлений к прогрессу.

Ограничения, введенные этим законом, следующие: обязательство проживать в отдельных кварталах, запрещение приобретать землю, обязательство получить разрешение на право входа в городские районы, на право поисков в них работы и на право жительства в них, обязательство носить при себе пропуск и регистрировать рабочие контракты и т. д...

Закон № 36 1946 года о пособиях нетрудоспособным (Disability Grants Act)

Этим законом предусматривается уплата пособий лицам, страдающим физическими или умственными недостатками. Эти пособия могут уплачиваться лицам, принадлежащим к любой расовой группе; тем не менее, в отношении туземцев этот закон входит в силу только в тех районах и в тот срок, которые назначит министр туземных дел. Этим законом между различными расовыми группами вводится дискриминация в том, что в нем предусматривается выплата пособий по различным ставкам, причем пособие для европейцев предусматривается по наивысшей ставке.

Закон № 41 1948 года, изменяющий закон о пенсиях (Pension Laws Amendment Act)

Этим законом устанавливается новая шкала для различных пенсий с соблюдением принципа дискриминации в отношении получателей, принадлежащих к различным расовым группам.

Закон № 41 1949 года, изменяющий закон о страховании от безработицы (Unemployment Insurance Amendment Act)

В законе 1946 года о страховании от безработицы не было дискриминации в отношении трудящихся, принадлежащих к различным расовым группам. Однако законом 1949 года определение «участников» было изменено так, чтобы исключить из сферы действия закона туземцев, заработная плата которых не превышает 180 фунтов в год; это ограничение не относится к рабочим-европейцам и другим трудящимся. Принимая во внимание, что весьма немногие туземцы зарабатывают более 180 фунтов, в результате этого постановления почти все туземцы лишились преимуществ, предоставляемых этим законом (см. статью 3b).

Закон № 40 1949 года, изменяющий законоположения о железных дорогах и портах (Railways and Harbours Amendment Act)

Этим законом усиливается дискриминация при пользовании железнодорожными помещениями, поездами, пристанями, платформами для отправки и для прибытия поездов, посадочными площадками и т. д., предназначенными для некоторых расовых групп.

Закон № 55 1949 года о запрещении смешанных браков (Prohibition of Mixed Marriages Act)

Этот закон запрещает браки между европейцами и не-европейцами. Любой заключенный брак такого рода считается недействительным и не имеющим законной силы. Чиновники по делам гражданского состояния, оформляющие браки такого рода, виновны в правонарушении и подлежат наказанию штрафом. Этот закон содержит неоправданное посягательство на личную свободу.

Закон № 56 1949 года об изменении законоположений о туземцах (Native Laws Amendment Act)

По поводу этого закона см. замечания, сделанные в связи с законом № 25 1945 года о кодификации законоположений, касающихся туземцев в городских районах. Закон 1949 года предусматривает создание бюро найма туземных рабочих.

Закон № 21 1950 года, изменяющий закон о борьбе с безнравственностью (Immorality Amendment Act)

Этот закон запрещает половые сношения между европейцами и не-европейцами, за исключением супругов, вступивших в брак до принятия закона 1949 года о запрещении смешанных браков.

Закон № 30 1950 года о регистрации населения (Population Registration Act)

Этот закон предусматривает занесение в различные списки европейцев, лиц азиатского происхождения, туземцев и цветных (coloureds). По мнению маршала Смутса, этот закон был задуман с целью помочь правительству провести в жизнь политику *апартхейда* и не допускать цветное население к избирательным урнам. Согласно положениям этого закона, каждому лицу старше 16 лет выдается удостоверение личности, в котором содержатся его личное описание и указание этнической группы, к которой оно принадлежит. Этот закон, как и закон о смешанных браках, имеет целью обеспечить так называемую чистоту белой расы.

Закон № 41 1950 года о групповом расселении (Group Areas Act)

Этот закон имеет целью установить отдельные районы для различных этнических групп. Когда тот или иной район объявляется зоной расселения той или иной расовой группы, то только лица, принадлежащие к этой группе, имеют право приобретать или занимать недвижимое имущество или помещения в этом районе, а проживающие там члены других расовых групп должны его покинуть. Закон не предусматривает взамен никакого размещения этих лиц и никакого возмещения убытков для лишившихся вследствие этого своего домашнего очага. Он устанавливает принцип абсолютной сегрегации во всем Союзе и имеет целью вырвать тысячи не-белых и особенно индийцев из тех населенных пунктов, которые они создали. Индийское правительство, со своей стороны, в специальном докладе недавно обратило внимание Организации Объединенных Наций на меры, принимаемые правительством Южно-Африканского Союза в целях ускорения создания посредством прокламаций выделенных районов на основании этого закона, несмотря на то, что Организация Объединенных Наций неоднократно рекомендовала приостановить проведе-

ние его в жизнь. Как говорится в этом докладе, планы, касающиеся различных городов, которые Консультативная комиссия по вопросам землепользования продолжает активно изучать, влекут за собой для миллионов индийцев ту опасность, что их оторвут от их домашних очагов и предприятий, созданных ими ценой многолетних усилий и жертв, без предоставления взамен ни новых возможностей размещения, ни возможности избежать убытков. Потери, которые им пришлось бы понести, покинув имущество и вместе с ним такие культурные и религиозные строения, как мечети, храмы, церкви и школы, оцениваются в миллионы фунтов. Районы, предназначенные для них по различным планам, являются неизменно менее выгодными местами жительства, расположенными вдали от городов и населенных пунктов, и предоставляют мало или никакой возможности заработка.

Брошюра под заглавием «Меры, принятые правительством Южной Африки при проведении закона о групповом расселении» (1950 год) (Action Taken by the Government of South Africa under the Group Areas Act) прилагается к настоящему меморандуму для сведения Комиссии.

Закон № 44 1950 года о борьбе с коммунизмом (Suppression of Communism Act)

Этот закон предоставляет правительству весьма широкие полномочия для дальнейшего проведения политика *апартхейда* и подавления демократических стремлений лиц неевропейского происхождения под предлогом принятия мер против коммунизма. Определение коммунизма охватывает, в частности, любое учение или программу, имеющие целью:

а) вызвать перемены в политическом, промышленном, социальном или экономическом строе посредством подстрекательства к волнениям или беспорядкам;

б) разжигать враждебные отношения между белыми и лицами неевропейского происхождения, с целью вызвать перемены, указанные в пункте а.

Это определение настолько широко и настолько растяжимо, что оно может касаться лиц, проповедующих расовую терпимость или требующих повышения заработной платы для рабочих. Неевропейский элемент населения с большим недоверием встретил закон о борьбе с коммунизмом и решительно высказался против него. Грубый способ применения этого закона в отношении не-европейцев полностью подтвердил опасения населения неевропейского происхождения. Согласно положениям закона, министр имеет право объявить любое лицо «коммунистом» и любую организацию — «коммунистической» и принять в отношении их соответствующие меры, как, например, лишить такое лицо права на жительство, отдать распоряжение об его аресте, запретить ему занятие общественной должности, лишить его звания депутата парламента или провинциального совета; министр, кроме того, может ограничить свободу любого подозрительного лица, объявить те или иные организации незаконными и конфисковать их имущество, запретить собрания и публикации и временно запретить ту или иную газету. Решения министра не подлежат обжалованию, и дела такого рода не передаются на рассмотрение судов.

Г-н Гораций Флатер, главный редактор The Star — главного органа Объединенной партии (United

Party), пишет в статье, озаглавленной «Угроза свободе информации» (Restrictions on Information), вышедший в январском номере *Ежемесячного бюллетеня* Института международной печати в Цюрихе в 1953 г., что «ввиду действующего в Южной Африке законодательства, издание газеты в этой стране равносильно прогулке по заминированному полю с завязанными глазами».

Ниже приводятся несколько характерных примеров злоупотреблений полномочиями, ставших возможными в силу этого закона. Г-н Сам Кан, один из представителей африканцев в парламенте, и г-н Фред Карнесап, представитель африканцев в Капском провинциальном совете, были объявлены коммунистами и лишены своих полномочий, потому что они не разделяли взглядов правительства. Г-н Эмиль Соломон Сакс, бывший генеральным секретарем профессионального союза рабочих швейной промышленности и генеральным секретарем Лиги прав гражданина, был арестован за то, что присутствовал на собраниях, организованных профессиональным союзом рабочих швейной промышленности, несмотря на объявленное этим законом запрещение. Д-р Даду, председатель Южно-африканского индийского конгресса (South African Indian Congress), г-н Бофалер, секретарь Индийского конгресса Трансвааля (Transvaal Indian Congress), и г-н Мозес Котан, член исполнительного комитета Африканского национального конгресса (African National Congress), были также арестованы за неподчинение приказу не присутствовать на публичных собраниях и распустить свои соответствующие организации.

Закон № 27 1951 года о туземных строительных рабочих (Natives Building Workers Act)

Этим законом запрещается наем туземцев в качестве квалифицированных рабочих строительной промышленности в каком-либо городском районе, за исключением туземного. «Квалифицированная работа» имеет весьма широкое определение и им охватывается самая простая работа. Министр труда может запретить любому лицу нанимать туземцев в качестве квалифицированных рабочих даже для производства самого обычного ремонта в том или ином здании. Эти запрещения направлены на защиту интересов работников, принадлежащих к белой расе. Закон запрещает частично использование белых рабочих в туземных районах, но это запрещение не имеет никакого практического значения (см. статьи 14 и 15).

Закон № 46 1951 года о раздельном представительстве избирателей (Separate Representation of Voters Act)

Этот закон имеет целью еще больше снизить и без того невысокое политическое положение цветных (coloureds) и свести их на положение африканцев. Цель этого закона — вычеркнуть из обычных избирательных списков имена цветных избирателей Капской провинции и обеспечить их представительство в парламенте четырьмя европейцами, а в сенате — сенатором, назначаемым правительством по признаку «знакомства его с нуждами и стремлениями цветного населения». Этот закон, принятый незначительным большинством и вопреки сильной оппозиции как европейцев, так и лиц неевропейского происхождения, является нарушением конституции Союза, согласно положениям которой любая мера, направленная к огра-

ничению избирательного права цветных, должна быть принята большинством в две трети голосов членов обеих палат, заседающих совместно. Впоследствии закон был объявлен *ultra vires*, но правительство Союза, пренебрегая всеми принципами права, обнародовало тогда закон об учреждении Высшего парламентского суда (High Court of Parliament Act), чтобы не быть обязанным считаться с решением Верховного суда. Эта мера вызвала в рядах европейского населения английской культуры широкую дискуссию по проблемам конституции, и Наталь угрожал отделением от Союза. Это вызвало беспокойство, волнения и тревогу во всем Союзе. Указанный закон был также объявлен недействительным Капским провинциальным отделением Верховного суда и, позднее, апелляционной камерой Верховного суда.

Закон № 68 1951 года о властях банту (Bantu Authorities Act)

Этот закон имеет своей целью создание «марионеточных» советов отдельных племен, которым поручена защита интересов африканцев; этим последним, вместо полного избирательного права, закон предоставляет органы, находящиеся под контролем правительства, которые могут обеспечить им лишь видимость политического представительства. В силу этого закона, туземные вожди окончательно превратятся в чиновников, послушных распоряжениям правительства, так как министр туземных дел может отменить назначение любого советника или любого члена этого органа, если он найдет это желательным «в интересах туземцев». Этим законом был упразднен Представительный совет туземцев (Native Representative Council), который, хотя и выполнял только консультативные функции, всегда высказывался против расовой политики правительства. Туземцы уже отказали в согласии на создание советов отдельных племен, предусмотренных этим законом.

Закон № 33 1952 года, вносящий изменения в уголовные наказания (Criminal Sentences Amendment Act)

Этот закон вводит обязательное наказание кнутом за некоторые правонарушения. Он также постановляет, что любое лицо, признанное в третий раз виновным в некоторых правонарушениях, объявляется привычным преступником. Закон этот направлен против туземцев; он был принят по настоянию сторонников националистической партии, которые доказывали, что наказание тюремным заключением для туземцев не мучительно, так как в тюрьмах им обеспечены кров и пропитание.

Закон № 35 1952 года об учреждении Высшего парламентского суда (High Court of Parliament Act)

Относительно этого закона см. замечания, сделанные по поводу закона № 46 1951 года о раздельном представительстве избирателей.

Закон № 54 1952 года об изменении законоположений о туземцах (Native Laws Amendment Act)

Относительно этого закона см. замечания, сделанные по поводу закона № 25 1945 года о кодификации законоположений, касающихся туземцев в городских зонах. Согласно положениям закона № 54 1952 года, туземец совершает правонарушение, если он не вы-

полняет какую-либо порученную ему работу, если он отказывается повиноваться законному распоряжению своего работодателя или любого лица, имеющего над ним власть, или, если он в оскорбительных или в обидных выражениях отзывается о своем работодателе. Этот закон уполномочивает надзирателей над туземными рабочими производить краткое судебное следствие по делам туземных рабочих, виновных в таких правонарушениях, и присуждать их к уплате штрафа в размере 2 фунтов; эти штрафы могут вычитаться из заработной платы виновных туземцев. Этот закон также дает правительству право перемещать целое племя или часть племени с одного места на другое. Он также усиливает меры, касающиеся проникновения туземцев в городские районы, их пребывания в них или их возможного удаления из этих районов. Туземцам, долго проживавшим в том или ином городе, может быть предложено его покинуть, если в данный момент они не имеют работы. Правительство может объявить того или иного туземца «праздным» и сослать его в трудовую колонию (work colony) или в сельскохозяйственную колонию (farm colony).

Закон № 67 1952 года об отмене пропусков для туземцев и о введении для них единообразных личных документов [Natives (Abolition of Passes and Co-ordination of Documents) Act]

Название этого закона обманчиво. Хотя им упраздняются некоторые пропуска, ставшие бесполезными, всей системе пропусков придается больше эффективности, в силу чего туземцы подвергаются более строгому контролю. Согласно положениям этого закона, каждый туземец должен быть снабжен контрольной книжкой (reference book), содержащей его опознавательный номер, полное личное описание, фотографию, квитанции об уплате налогов, рабочий контракт и т. д. Эта книжка должна предъявляться по требованию, и любое несоблюдение этого постановления является правонарушением. Закон также предусматривает создание Центрального контрольного бюро по туземным делам (Native Affairs Central Reference Bureau), в котором централизуются все сведения о туземцах, внесенных в контрольные книжки, и классифицируются все отпечатки пальцев туземцев.

Закон № 3 1953 года об общественной безопасности (Public Safety Act)

Этот закон и закон 1953 года, вносящий изменения в уголовное законодательство, имеют особую цель, именно, пресекать волнения, подавлять движение пассивного сопротивления, организованного не-европейцами, против несправедливых законов, изданных националистическим правительством, и уничтожить последние следы прав человека, которыми они еще пользуются.

Закон об общественной безопасности дает генерал-губернатору право объявить, что вся Южная Африка или часть ее находятся в исключительном положении, если, по его мнению, в какой-то определенный момент общественный порядок находится под серьезной угрозой. Когда таким образом объявлено исключительное положение, генерал-губернатор может издавать постановления, имеющие силу закона. Эти постановления могут, в частности, дать право отдельным лицам или органам издавать правила, распоряжения или го-

родские постановления и предусматривать наказания за любое нарушение этих правил, распоряжений или постановлений. Закон предусматривает, что для различных районов и для различных категорий лиц в Союзе могут быть изданы различные предписания. В другой чрезвычайной статье закона предусматривается, что постановления на случай исключительного положения могут иметь обратное действие, т. е. войти в силу на 4 дня раньше, чем они были изданы. Эта статья имеет целью оправдать незаконные действия полиции, армии или любых других властей, ответственных за поддержание порядка. Делается единственное исключение, а именно, что за действия или упущения, не подлежавшие наказанию в момент их совершения, нельзя приговаривать к наказаниям, предусмотренным этим законом. Цель, преследуемая этим законом, состоит в том, чтобы в корне подавить движение пассивного сопротивления не-европейцев, которое было организовано в спокойствии и порядке. Националистическое правительство уже облечено весьма широкими полномочиями в этой области различными законами, касающимися туземцев, как, например, законом о мятежных сборищах и законом о борьбе с коммунизмом.

Закон № 8 1953 года, вносящий изменения в уголовное законодательство (Criminal Law Amendment Act)

Этот закон является второй из законодательных мер, принятых по настоянию националистического правительства, в целях борьбы с участниками движения пассивного сопротивления; закон предусматривает строгие наказания — штраф, не превышающий 300 фунтов, или тюремное заключение, не превышающее трех лет, или не более десяти ударов кнутом, или сочетание всех этих наказаний — для каждого лица, признанного виновным в правонарушении, «совершенном с целью протеста против какого-либо закона или в целях поддержки кампании, организованной против какого-либо закона или имеющей целью отмену или изменение какого-либо закона...». Любое лицо, которое «советует, поощряет или принуждает любое другое лицо или группу лиц» совершить правонарушение или преступление с намерением заявить протест против закона, или поддержать кампанию, ведущуюся против закона, подлежит таким же наказаниям. Факт принятия денег или других предметов в целях содействия кампании такого рода также является правонарушением, подлежащим строгому наказанию.

Повидимому, этот закон не был задуман как мероприятие, рассчитанное на исключительное положение, а как постоянное добавление к южно-африканскому законодательству, направленное к окончательному подавлению протестов не-европейцев против законов, осуществляющих политику *апартеида*. Ни в одной цивилизованной стране не предусматривается наказаний кнутом за политические правонарушения.

Законопроект 1953 года об урегулировании трудовых конфликтов, затрагивающих туземных рабочих (Native Labour (Settlement of Dispute) Bill)

Этот законопроект имеет своей целью лишить трудящихся-африканцев права создавать профессиональные союзы. Он также отказывает африканцам-трудящимся в праве на забастовку: забастовка становится правонарушением, наказуемым штрафом, не превы-

шающим 500 фунтов, или тюремным заключением, не превышающим трех лет, или обоими видами наказания.

б) ДИСКРИМИНАЦИОННЫЕ АДМИНИСТРАТИВНЫЕ МЕРОПРИЯТИЯ

1) *Правительственная служба*

Правительство Южно-Африканского Союза предприняло систематическую кампанию для замены небелых правительственных служащих — белыми. До сих пор лица, не принадлежавшие к белой расе, допускались только на самые низшие административные посты, теперь им отказывают даже и в этом. В 1949 г. канцелярией премьер-министра был разослан циркуляр, предписывавший заменять состоящих на государственной службе туземцев европейцами. В результате этого циркуляра было уволено множество туземных подметальщиков и уборщиков, состоявших на службе в министерствах от 10 до 35 лет.

В сентябре 1949 года правительство постановило, что в будущем не-европейцы будут служить в постоянной армии Союза только в нестроевых частях. Они будут работать в качестве поваров и выполнять другую вспомогательную работу и их одежда не будет похожа на военную форму. Они находятся на очень низком положении по сравнению с европейцами, находящимися на службе в территориальной милиции (*defense forces*). Им не дается чинов и их называют в соответствии с выполняемыми ими функциями (стражники, вспомогательные полицейские, шоферы и т. д.). Помимо того, правительство Союза распустило корпус метисов в Капской провинции, являвшейся частью постоянной армии Южно-Африканского Союза.

II) *Законы, касающиеся разрешений на право занятия торговлей и промыслами*

В силу этих законов власти могут отказать индийцам в Натале и Трансваале в возобновлении разрешений на право занятия торговлей и промыслом без предоставления объяснений. Случается, что разносчикам отказывают в разрешении без объяснения причин даже в тех случаях, когда проситель честно занимался своей профессией в течение десятков лет.

III) *Культурно-просветительные организации, члены которых принадлежат к различным расам*

В октябре 1951 года правительство Союза постановило отказать в субсидиях культурно-просветительным организациям, члены которых принадлежат к различным расам, или таким, которые работают среди лиц различных рас. Это решение неблагоприятно отозвалось на ряде культурно-просветительных организаций, стремящихся содействовать взаимопониманию между расами. В числе их можно назвать Христианскую ассоциацию молодых людей, Международный клуб, Институт по развитию гражданских чувств в Кейптауне, Христианское культурно-просветительное движение, а также ряд организаций, работающих в области образования для взрослых. Южно-Африканский отдел Международного общества современной музыки отказался принять правительственную субсидию в 250 фунтов, предоставление которой было связано с условием, что общество не будет допускать на свои концерты публику, принадлежащую к различным расам. Представитель общества заявил, что, по уставу организации,

он не имеет права признавать принцип исключения лиц, принадлежащих к цветной расе (colour bar). Предоставленная правительством Художественной ассоциации Южно-Африканского Союза субсидия в 1 000 ф. была выдана на том условии, что «общество не будет допускать на свои представления и другие публичные выступления публику, состоящую из не-европейцев, наряду с европейцами». В официальном сообщении об этом запрещении было указано, что «это обещание обязательно для всех добровольных организаций, получающих субсидии от Национального консультативного совета по образованию для взрослых».

Недавно Южноафриканский институт межрасовых отношений обратился к министру туземных дел с просьбой принять делегацию Института, чтобы обсудить с ней некоторые вопросы, связанные с годовой конференцией Института. Делегация должна была состоять из европейцев и одного африканца — профессора Д. Джанабу. Министр ответил, что он предпочитает принять членов делегации европейцев и членов ее не-европейцев в отдельности.

IV) Почтовые конторы

В почтовых конторах Союза имеется отдельный вход для европейцев и для не-европейцев. В 1952 году министр почты и телеграфа объявил, что будут приняты меры для отделения европейцев от не-европейцев в Центральной почтовой конторе Кейптауна и в 40 почтовых конторах Капской провинции. *Апартхейд* уже осуществляется в 847 из 1 250 почтовых контор Союза. Съезд Националистической партии Трансвааля в сентябре 1949 года принял резолюцию, настоятельно требующую проведения *апартхейда* также в отношении телефонных будок. В резолюции заявлялось, что «позорно, что европейцы и кафры могут пользоваться одним и тем же телефонным аппаратом». После этого в ряде почтовых контор были поставлены особые телефонные будки. На почте европейцев обслуживают всегда в первую очередь и с ними обращаются вежливее, чем с не-европейцами.

V) Транспорт

Не-европейцы не имеют права ездить на автобусах, трамваях и такси, резервированных для европейцев. В автобусах, где имеются отдельные места для европейцев и не-европейцев, сидения, резервированные для европейцев, гораздо более удобны, тогда как не-европейцам приходится пользоваться твердыми и неудобными сидениями.

Согласно сообщению, появившемуся в иоганнесбургской печати 7 декабря 1950 г., стюардессам, работающим на самолетах Южноафриканской авиационной компании, было сделано предупреждение о том, что они недостаточно соблюдают «расовый барьер» (colour bar) и что им надлежит о нем помнить. В новых инструкциях точно указывается, что полотняные чехлы на спинках кресел, которыми пользовались не-европейцы, должны сниматься после каждого полета и «из гигиенических соображений отдаваться в химическую чистку» тогда как чехлы, которыми пользовались белые, отдаются только в стирку. Как только самолет приземляется и неевропейские пассажиры оставляют свои места, стюардессы должны прикреплять красные значки ко всему материалу, которым они пользовались. В уборных не должно быть полот-

няных полотенец, а вместо них должны употребляться бумажные полотенца, «чтобы не рисковать тем, что пассажиры европейцы и пассажиры не-европейцы будут пользоваться одними и теми же полотняными полотенцами».

VI) Общественные места

Африканцам — и вообще всем не-европейцам — не разрешается появляться в местах для отдыха и развлечений, отведенных для европейцев. Им запрещается вход в кинотеатры, театры, на спортивные площадки и в публичные библиотеки, отведенные для европейцев.

VII) Лифты

В некоторых зданиях имеются лифты для исключительного пользования европейцев, которыми не-европейцы не имеют права пользоваться. В ноябре 1945 г. муниципальный совет Иоганнесбурга принял постановление, в силу которого планы постройки новых зданий высотой больше четырех этажей не будут утверждаться, если в них не будет предусмотрена постройка отдельных лифтов для европейцев и не-европейцев.

VIII) Больницы

Не-европеец не может лечиться в больнице, предназначенной для европейцев. Даже в больницах, предназначенных для не-европейцев, африканским или неевропейским врачам не разрешается лечить больных, принадлежащих к их собственной расе, чтобы избежать положения, при котором европейским медицинским сестрам придется получать распоряжения от врачей не-европейцев. Правительство Союза предоставляет стипендии африканским студентам-медикам на том определенном условии, что в своей врачебной работе они никогда, ни при каких условиях, не будут лечить европейцев. Министр здравоохранения Союза недавно заявил, что неевропейские врачи не могут выставлять свои кандидатуры ни на какие правительственные должности. Три индийца, получившие звание доктора медицины и не имевшие возможности попасть в больницы в качестве практикантов (что необходимо для допущения в корпорацию врачей), апеллировали к Союзу врачей. В ответ им было указано, что назначение не-европейцев в качестве врачей-практикантов невозможно, если в больницах работают белые медицинские сестры, поскольку эти сестры могут отказаться работать под руководством врачей не-европейцев. В результате этого, неевропейские студенты-медики, получившие звание доктора, не могут открывать своих врачебных кабинетов, так как они не прошли стажу врача-практиканта.

Правительство Союза намерено провести в течение настоящей сессии парламента проект закона для проведения политики *апартхейда* на всей территории Союза, на железных дорогах и в других местах общественного пользования, включая почтовые конторы, городские управления, больницы и спортивные площадки.

с) АПАРТХЕЙД В СОЦИАЛЬНОЙ ОБЛАСТИ

Бесчеловечное обращение

Коренное африканское население и другие не-европейцы не только лишены политических прав и экономических возможностей; в повседневной жизни с

ними обращаются как с существами низшего порядка, не считаясь ни с положением каждого отдельного человека, ни с его возможными талантами. Африканец всегда должен вести себя по отношению к белому с тем уважением, которого требует принадлежность последнего к господствующей расе. Если он этого не делает, то может случиться, что белые дубинками научат его «уму-разуму». Иногда африканцу достаточно быть хорошо одетым, чтобы навлечь на себя гнев белого или даже обратить на себя внимание полицейского.

Систематическая грубая жестокость белых в Южной Африке объясняется их стремлением «поставить туземцев на свое место» и навсегда внушить им сознание своей неполноценности. Судебные дела, возбуждаемые в связи с ничем не оправданными насильственными действиями по отношению к небелому населению и жестоком с ним обращением, так многочисленны в Южно-Африканском Союзе, что главный магистрат Кейптауна в речи, произнесенной им по случаю выдачи орденов чинам южноафриканской полиции 17 июля 1952 г., заявил, что «друзья полиции сожалеют о том, что многим чинам полиции пришлось за последнее время предстать перед судом... Не забывайте, что даже животные имеют право не подвергаться жестокому обращению». Синод методистской церкви Наталя принял 9 августа 1952 г. резолюцию, требующую энергичных мер против актов произвола полицейских и тюремных сторожей по отношению к обвиняемым и арестованным туземцам. Здесь уместно будет привести несколько характерных примеров того, как полиция и другие власти обращаются с не-европейцами.

В июле 1952 года два полицейских инспектора напали на 37-летнего африканца г-на Гриффита Занзиля, били его ногами по животу и по пояснице и нанесли ему удары по голове, по плечам, по рукам и по спине куском резиновой трубки. Потерпевший подал жалобу в суд и написал в своем заявлении, что он не может сосчитать полученных ударов и знает только, что их было много.

Африканка Иоганна Скоцена рассказала мировому судье Гермистона об избииении ее тремя полицейскими инспекторами следующее: «Меня привели в бюро полицейского комиссариата и там Ван-дер-Мерве обмотал мне шею куском резиновой трубки. Затем Ван-дер-Мерве схватил один конец трубки, а другой полицейский схватил другой ее конец и Ван-дер-Мерве потянул трубку к себе. Я начала задыхаться и потеряла сознание. Когда я очнулась, Ван-дер-Мерве осыпал меня ударами резиновой трубки по плечам, и по другим частям тела. Он сказал мне, чтобы я молилась, так как пришел мой последний час».

Иоганнесбургский корреспондент лондонского Daily Express в своей недавней корреспонденции рассказывает следующее об исправительной сельскохозяйственной колонии в Южно-Африканском Союзе: при посещении сельскохозяйственной колонии близ Иоганнесбурга полицейский сержант нашел там 106 африканцев, работавших в поле и одетых в грубый холст. У пятидесяти из них были раны на теле и на ногах. В доме колонии сержант видел комнату под замком, выглядевшую совершенно как тюрьма; в ней содержались другие африканцы, также одетые в грубый холст. У троих из них на теле были раны. В соседней

комнате он нашел кнуты и дубинки. Южно-африканский фермер и его сын были признаны виновными в актах насилия над африканским поленщиком, которого они в течение приблизительно трех недель держали на цепи ночью и под надзором днем. Они были приговорены к штрафу в 55 фунтов. Судья заявил: «Вы держали этого туземца в цепях ночью и под надзором в течение дня, чтобы помешать ему убежать. Это явное покушение на права человека. Вам никогда бы не пришло в голову обращаться таким образом с европейцем».

В другом газетном сообщении из Иоганнесбурга от 14 апреля 1953 г. рассказывается о случае, когда судье пришлось запросить, почему не было возбуждено судебного преследования против белых полицейских за пытки африканцев в полицейском лагере, так как эти пытки производились при их участии и с их одобрения. До сведения судьи Сельке в Питермаритцбурге (Наталь) было доведено, что трое африканских полицейских арестовали африканца и надели на него наручники, когда он находился в сидячем положении. Они просунули деревянную палку ему под бедра, подняли его с земли и связали его. Затем они три раза подвешивали его за руки к дереву, укрепляя один конец цепи на ветке дерева, а другой конец привязывали к кандалам. Руки арестованного были подняты над головой, а ноги его едва касались земли. Один раз он оставался в таком положении больше двадцати четырех часов.

В первой инстанции двое из этих палачей были приговорены к трем месяцам, а третий к четырем месяцам тюрьмы и к порке кнутом. Судья отклонил их апелляционную жалобу и заявил, что он жалеет о том, что к суду были привлечены только африканские полицейские.

Таким же образом обращается полиция с африканцами, преследуемыми за участие в кампании пассивного сопротивления. По выходе из сельскохозяйственной исправительной колонии группа африканских добровольцев этой кампании рассказывала, что их заставляли производить тяжелую физическую работу с семи часов утра до полудня без перерыва, а затем, после перерыва в три четверти часа, они должны были снова работать до пяти часов вечера. В течение всего этого времени они, по их утверждению, непрерывно должны были переносить жестокое обращение со стороны своих надзирателей. Их заставляли работать на постройке плотины, стоя по пояс в воде, а когда они работали надзиратели «погружали их головы в воду». По свидетельству многих из этих добровольцев, медицинская помощь арестованным была недостаточной, оказывалась редко, а иногда не оказывалась вовсе. Правильность этих утверждений подтверждается заслуживающими доверия лицами. Известный англиканский священник д-р Гедлестон заявил недавно в интервью: «Что до меня, то я убежден в том, что за последнее время имелось много случаев, когда лица, посаженные в тюрьму за участие в предпринятой не-европейцами кампании сопротивления, подвергались жестокому обращению... Я лично расспрашивал участников этого сопротивления, и у меня нет оснований считать, что факты, о которых они рассказывают, ими выдуманы».

Полицейскими неоднократно училили в насилиях над арестованными ими небелыми женщинами, в нещад-

ном избииении арестованных и даже в убийствах. Националистическое правительство не только не принимает строгих мер для прекращения этих эксцессов, но относится к ним терпимо и даже, можно сказать, поощряет их.

19 июля 1952 г. два железнодорожных контролера предстали перед судом за акты насилия над Джорджем Мзикаяси; они нанесли ему удары по зубам машинкой для штемпелевания билетов, избили его ногами и кулаками по лицу и по всему телу. Один из контролеров сказал Мзикаяси: «Вы прикидываетесь белым и думаете, что вы очень хитры». На суде Мзикаяси заявил, что одним из ударов по лодыжке у него была сломана кость. Кроме того, ему были нанесены удары ногами и кулаками, после чего он упал на землю и покотился к барьеру в конце платформы; после этого из задних вагонов поезда выскочил третий белый, тоже в форме, и начал в свою очередь бить лежавшего на земле Мзикаяси ногами и кулаками.

В Южно-Африканском Союзе часто случается также, что рядовые представители белого гражданского населения сами берут на себя обязанности полиции и совершают акты насилия по отношению к не-белым только потому, что последние «забываются» и «не знают своего места». Несколько лет тому назад двое белых напали на хорошо одетого африканского слугу, поджидавшего трамвая, и избили его так жестоко, что тот умер от ран. На суде белые заявили, что их глубоко возмутило хорошее качество его одежды и в особенности то, что на руках у него были перчатки.

В номере от 3 марта 1953 г. газеты *Sar Times* рассказывается о том, как европеец буквально поджег туземца африканца, влив ему в рот и за ворот бутылку горячей жидкости, которую он поджег спичкой. 14 февраля некто Рангарайи, работавший в качестве помощника механика в муниципальной мастерской Булавей, чистил трактор находящимся в бутылке растворителем, когда к нему подошел также работавший в этой мастерской Арнольд Лонгворт. «Лонгворт схватил бутылку с растворителем», рассказывал Рангарайи, «и вылил часть ее содержимого мне в рот, а часть — за ворот. Затем он зажег спичку, поднес ее мне к лицу и убежал. Я погасил огонь, вытираю лицо фуфайкой». Африканец получил тяжелые ожоги на левой стороне лица и уха и менее тяжелые — на спине и на руке. Он страдает также от последствий последовавшего за ожогами шока. Эти ожоги были опасны для жизни и, во всяком случае, после них он останется обезображенным.

Нередки случаи, когда белые совершают акты насилия над африканцами просто для развлечения. Типичный пример приводится иоганнесбургской газетой *Star* в передовой статье в номере от 16 октября 1952 года: «Суд города Спрингс вчера признал троих белых в возрасте около двадцати лет виновными в ничем не вызванном нападении на шестерых туземцев — пятерых мужчин и одну женщину — на улице, в субботу вечером, в последних числах августа. Из свидетельских показаний явствует, что пятеро туземцев спокойно проезжали на велосипедах по дороге, возвращаясь из Спрингса, когда белые напали на них, нанесли им увечья и поломали их велосипеды. Вмешавшийся в дело шестой туземец тоже подвергся

избиению. Виновные не могли ничего сказать в свое оправдание, и судья с полным правом назвал их поведение «грубой жестокостью». Суд проявил в данном случае большую снисходительность, приговорив обвиняемых только к штрафу в 15 фунтов с заменой тридцатидневным тюремным заключением.

В Южно-Африканском Союзе жизнь не-европейца не имеет никакой ценности. Владелец сельско-хозяйственного предприятия, расположенного вдоль дороги из Иоганнесбурга в Ференигинг, г-н К. Р. Пантель вывесил плакат, извещающий туземцев, индийцев и цветных, что в случае их появления ночью на территории его предприятия они будут немедленно расстреляны вооруженной стражей, а тела их будут брошены собакам. Представитель туземцев в парламенте М. С. Кан запросил правительство, осведомлено ли оно об этом факте, подвергся ли владелец этого сельскохозяйственного предприятия преследованию за свои угрозы и намерено ли правительство принять меры к удалению этого плаката. Полицейский комиссар ответил ему на это, что вывешивание плаката не противоречит законам Южно-Африканского Союза.

Никому из не-европейцев, какова бы то ни было их общественное положение, не разрешается проживание в отведенных для европейцев гостиницах. Посещающих европейцев людей, не принадлежащих к белой расе, принимают иначе чем белых. Африканец не решается входить в европейский дом с парадного хода; ему приходится пользоваться черным ходом. В некоторых магазинах существуют даже особые прилавки для не-европейцев; в этих магазинах не-европейцам приходится ждать, пока не будут обслужены все европейцы.

III) Сообщение, полученное от пакистанского правительства

№: U.K. 18/5/53

Министерство иностранных дел
и сношений с доминионами,
Карачи
8 августа 1953 г.

Предмет: Расовый конфликт, возникший в Южной Африке в связи с проведением правительством Южно-Африканского Союза политики *апартхейда*

В связи с письмом правительства Пакистана от 24 июля 1953 г. (№ U. K. 18/5/53), мне поручено препроводить Вам в двух экземплярах меморандум по вышеуказанному вопросу.

Дж. А. РАХИМ
Секретарь правительства Пакистана

МЕМОРАНДУМ

ПО ВОПРОСУ О РАСОВЫХ КОНФЛИКТАХ В ЮЖНО-АФРИКАНСКОМ СОЮЗЕ, ЯВЛЯЮЩИХСЯ СЛЕДСТВИЕМ ПРОВОДИМОЙ ПРАВИТЕЛЬСТВОМ ЮЖНО-АФРИКАНСКОГО СОЮЗА ПОЛИТИКИ *АПАРТХЕЙДА*

Часть первая

Целью настоящего меморандума является беспристрастное изложение политики расовой дискриминации, которую правительство Южно-Африканского Союза непрерывно проводит уже в течение многих лет, а именно, с 1909 года, когда был принят закон о

государственном устройстве Южной Африки (South Africa Act) и создан Южно-Африканский Союз, по настоящее время. Авторы меморандума не считают нужными углубляться в подробности борьбы, которую ведет небелое население, в частности, местные жители индо-пакистанского происхождения (называемые в настоящем меморандуме для удобства просто «индийцами»), против политики дискриминации, жертвами которой они являются. Авторы предпочитают подчеркивать значение различных законов, основанных на политике расовой дискриминации, проводимой правительством Южно-Африканского Союза (часть второго настоящего меморандума), и то, как эта политика фактически отражается на повседневной жизни неевропейского населения Южно-Африканского Союза (часть третья настоящего меморандума). В заключение вкратце излагается точка зрения пакистанского правительства в отношении изучаемой Комиссией проблемы.

Часть вторая

СОДЕРЖАНИЕ РАЗЛИЧНЫХ ЗАКОНОВ, ИЗДАННЫХ ПРАВИТЕЛЬСТВОМ ЮЖНО-АФРИКАНСКОГО СОЮЗА С 1909 Г. ПО 1953 ГОД И ОСНОВАННЫХ НА ПОЛИТИКЕ РАСОВОЙ ДИСКРИМИНАЦИИ

1) *Закон 1909 года о Южно-Африканском Союзе* (South Africa Act). Этот закон, в силу которого был создан Южно-Африканский Союз, может рассматриваться как исходная точка проводимой в Союзе политики расового обособления. Этим законом неевропейцам воспрещается быть сенаторами или депутатами Собрания. В трех провинциях (Трансваале, Натале и Оранжевом свободном государстве) неевропейское население лишено избирательного права. Равным образом, неевропейцы, проживающие в этих трех провинциях, не имеют права принимать участие в выборах членов Провинциального совета или же быть избранными в этот совет.

2) *Закон № 12 1911 года о горной и фабрично-заводской промышленности* (Mines and Works Act). Этим законом туземцам и индийцам воспрещается занимать некоторые квалифицированные или административные должности на рудниках и заводах с механическим оборудованием.

3) *Закон № 15 1911 г. о регламентации туземного труда (с изменениями, внесенными по 1933 год включительно)* [Native Labour Regulation Act (Amendment up to and including 1933)]. Назначением положений этого закона является обеспечение контроля над агентами-вербовщиками рабочей силы и над наймом туземных рабочих. На основании этого закона туземные рабочие, в случае оставления места работы, прогула или же несоблюдения условий своего рабочего контракта, подлежат уголовным санкциям.

4) *Закон № 23 1913 года о контроле иммиграции* (Immigrants Regulation Act). В силу этого закона министр внутренних дел уполномочивается проводить дискриминационные мероприятия в отношении азиатов по признаку их расового происхождения; этот закон фактически постановляет, что все лица азиатского происхождения рассматриваются как «лица, иммиграция которых воспрещена».

5) *Закон № 27 1913 года о землях туземцев* (Natives Land Act). Этим законом туземному насе-

лению воспрещается покупать, снимать в аренду или приобретать иным путем недвижимое имущество вне пределов определенных районов, считающихся «зарегистрированными туземными районами» (scheduled native areas). Нарушение этого закона составляет уголовное преступление.

6) *Закон № 22 1916 года об общем порядке, контроле и управлении железными дорогами и портами* (Railways and Harbour Regulation, Control and Management Act). Этим законом железнодорожная администрация уполномочивается предоставлять некоторые помещения на железных дорогах (в том числе и уборные), а также определенные поезда или вагоны в исключительное пользование лиц какой-либо определенной расы. На основании этого закона железнодорожная администрация смогла ввести дискриминацию между европейцами и неевропейцами.

7) *Закон № 25 1945 года о кодификации законоположений, касающихся туземцев в городских районах* [Natives (Urban Area) Consolidation Act]. Первый закон, касающийся туземцев в городских районах был принят в 1923 году; он заменил действующее в различных провинциях законодательства относительно доступа туземцев в городские районы и их местожительство в этих районах. В 1945 году был издан закон о кодификации законоположений о туземцах в городских районах. Впоследствии были приняты некоторые изменения к этому закону. Назначением этого закона и внесенных в него изменений является установление контроля над доступом в городские районы, пребыванием и местожительством в них туземного населения в соответствии с потребностями белого населения в рабочей силе и не считаясь с нуждами самих туземцев и их стремлением к прогрессу.

8) *Закон № 26 1923 года о краже скота (и закон № 16 1942 года, изменяющий закон о краже скота)* (Stock Theft Act and Stock Theft Amendment Act). Этот закон предусматривает тяжелые наказания за кражу скота. В силу его, исключительное право предоставляется «всякому лицу» задержать без ордера на арест любое другое лицо, которое первое лицо имеет веские основания подозревать в нарушении данного закона. По мысли законодателя, пользование этим правом предоставляется европейцам, тогда как постановления данного закона направлены главным образом против неевропейцев.

9) *Закон № 36 1937 года о примирении в промышленности* (Industrial Conciliation Act). Этот закон был в первый раз принят в 1924 г. и изменен в 1937 г. На основании этого закона туземцы исключаются из категории «наемных рабочих и служащих» и вследствие этого лишаются преимуществ и гарантий, которые этот закон предоставляет работникам. Туземные профсоюзы не зарегистрированы и не признаются правительством. Ввиду этого они не имеют возможности вступать в переговоры с работодателями или объявлять забастовки, с тем чтобы добиться удовлетворения своих требований. Фактически, туземные рабочие не имеют права бастовать и подлежат уголовным санкциям, если они отсутствуют на работе.

10) *Закон № 44 1937 года о заработной плате* (Wage Act). Этот закон содержит постановления,

определяющие заработную плату по различным профессиям, но не распространяющиеся на лиц, занимающихся земледелием, садоводством, животноводством, лесоводством или же работающих в частных домах в качестве домашней прислуги. На основании этого закона, по установлении ставок заработной платы для любой данной профессии, работодатель, который платит заработную плату ниже предусмотренного минимума, подлежит санкциям. На практике же этот закон является эффективным препятствием к приему не-европейцев на лучше оплачиваемые должности, поскольку белые работодатели предпочитают белую рабочую силу туземной или другой неевропейской расовой группе.

11) *Закон № 41 1925 года о налогообложении и развитии туземцев* (Native Taxation and Development Act). На основании этого закона каждый взрослый туземец подлежит подушному налогу (poll tax) в сумме одного ф. ст., а также «подворному налогу» (hut tax) в сумме 10 шилл. в год. В случае неуплаты этих налогов или если туземец просто не в состоянии предъявить соответствующие квитанции по требованию в любой час дня и ночи, он подлежит наказанию. Кроме того, с туземных жителей взимаются «племенные налоги» (tribal levies). Эти налоги представляют для них тяжелое бремя, и, для того чтобы уплатить их, им приходится покидать свои племенные резервации и работать на белых за весьма низкую плату.

12) *Закон № 26 1926 года, изменяющий закон о хозяевах и слугах в Трансваале и Натале* [Master and Servants (Transvaal and Natal) Amendment Act]. Каждая провинция Союза имеет свои собственные законы о хозяевах и слугах, но сущность постановлений этих законов одинакова во всех провинциях. Установился обычай, что занимающиеся сельским хозяйством европейцы разрешают туземцам обрабатывать небольшой участок земли для обеспечения их существования в обмен на работу на них. Эти туземцы называются «labour tenants» (арендаторы, платящие за аренду своим трудом). Закон 1926 г. заменил соглашение об услугах, которые должны предоставляться этими туземцами, контрактом между хозяином и слугой, и всякое нарушение условий этого контракта — письменного, устного или по молчаливому соглашению — влечет за собой для туземца уголовную ответственность. Туземцы, работающие по-прежнему, подлежат такой же ответственности.

13) *Закон № 38 1927 года об управлении туземцами* (Native Administration Act). Этот закон предусматривает «контроль и руководство» над делами туземцев. Он дает административным органам очень широкие права над туземцами. Генерал-губернатор является верховным начальником всех туземцев и может издавать относительно них законы путем обнародования (прокламации) и без обращения в парламент. Недавно изданные правила запрещают туземцам устраивать собрания, и каждое лицо, прямо или косвенно подстрекающее туземцев к протесту против какого-либо закона, подлежит тяжелому наказанию.

14) *Закон № 22 1928 года о пенсиях для престарелых* (Old Age Pensions Act). Этот закон предусматривает выплату престарелым пенсии, но относится

только к белым и цветным (coloureds). На туземцев и индийцев преимущества этого закона не распространяются. Кроме того, между белыми и цветными проводится дискриминация: пенсия цветным меньше пенсии белым. В 1944 году преимущества, предоставляемые этим законом, были распространены также и на индийцев и туземцев принятием закона № 48 1944 года, изменившего постановления о размерах пенсии. Однако, различие в размере пенсии по признаку расового происхождения было сохранено.

15) *Закон № 30 1928 года о спиртных напитках* (Liquor Act). Этот закон запрещает продажу спиртных напитков туземцам. Запрещено их продавать также индийцам во всех провинциях, кроме Капской. Это запрещение распространяется также на цветных (coloureds) в Трансваале и в Оранжевом свободном государстве.

16) *Закон № 18 1930 года о предоставлении женщинам избирательных прав* (Women's Enfranchisement Act). Этот закон предоставляет избирательные права всем взрослым европейским женщинам во всех провинциях Союза. Избирательное право для не-европейцев было признано только в Капской провинции, но и там это право не распространяется на неевропейских женщин.

17) *Закон № 41 1931 года, изменяющий избирательное право* (Franchise Laws Amendment Act). Этот закон распространяет избирательное право на все взрослое европейское население мужского пола во всех провинциях. Не-европейцы этого права не получили даже в Капской провинции.

18) *Закон № 24 1932 года о рабочих контрактах туземцев* (Native Service Contract Act). Этот закон внес новое изменение в закон о хозяевах и слугах в Трансваале и Натале. Он запрещает принятие туземца на работу и выдачу ему представителями властей пропусков или иных аналогичных документов без предъявления им удостоверения от европейского сельского хозяина, на земле которого этот туземец или его опекуны проживают, разрешающее ему заключить рабочий контракт. Всякое нарушение этого постановления может повлечь за собой уголовное наказание. Таким образом, туземцы с земельскими контрактами (labour tenants) (арендаторы, выплачивающие свою аренду трудом) вместе с членами своей семьи становятся в известном смысле рабами европейцев, занимающихся сельским хозяйством.

Характер этих земельско-контрактных туземцев ясно указывается в разделе 5 (2) этого закона, гласящем: «Независимо от постановлений других законов, земельско-контрактный контракт, заключенный на любой срок и относительно любого места, не теряет своего действия в силу одного только факта несоблюдения тех или иных формальностей». Из этого вытекает, что слово белого земледельца имеет силу закона. Этот закон предусматривает также наказание кнутом за нарушение некоторых его постановлений.

19) *Закон № 11 1936 года о слепых* (Blind Persons Act). Этот закон предусматривает выплату пенсии слепым, но касается только европейцев или цветных. Туземцы или индийцы не имеют права на предоставляемые им преимущества. В этом законе также проводится дискриминация между европейцами и цветными: пенсии цветным ниже пенсии белым.

20) *Закон № 48 1944 года об изменении постановлений о пенсиях и закон № 41 1948 года об изменении пенсионных законов* (Pensions Laws Amendment Act and Pension Laws Amendment Act). Закон № 48 1944 года распространяет выплату пенсий на туземцев и на индийцев, но сохраняет различие в размере пенсии в зависимости от расовой принадлежности.

21) *Закон № 12 1936 года о представительстве туземцев* (Representation of Natives Act). Этот закон лишил туземцев Капской провинции нормального избирательного права, которым они пользовались. Он постановляет, что вместо их прежнего представительства они будут иметь право избирать в Собрание трех европейцев. От всего Союза туземцы получают право избрать в Сенат четырех представителей европейского происхождения. Этот закон содержит также постановление о создании туземного представительного совета. Совет этот носил чисто консультативный характер, и в 1951 году правительство Маланга его упразднило.

22) *Закон № 18 1936 года о Туземном фонде и о туземных землях* (Native Trust and Land Act). По этому закону было создано учреждение, названное Южноафриканским туземным фондом, которому поручено управление землями в официально зарегистрированных туземных зонах и в зонах, резервированных за туземцами. Этому фонду было разрешено приобрести для туземцев новые земли площадью до 7 250 000 моргенов. Покупка должна была финансироваться за счет кредитов, предоставляемых правительством в течение пятилетнего срока, и явиться окончательным решением вопроса о распределении земель в Южной Африке между европейцами и туземцами. Туземцы Капской провинции, за которыми еще признавалось право покупки земель вне официально зарегистрированных туземных зон, были впоследствии лишены этого права.

Предложение новых земель было сделано взамен ограничения избирательного права, которое было предоставлено туземцам Капской провинции по закону 1936 года о представительстве. Со времени принятия этого закона прошло уже немало лет, но в Туземный фонд поступила едва ли половина обещанных земель. Но даже с полным переходом этих земель в распоряжение туземцев, у последних будет всего лишь около 14 процентов земли, тогда как по своей численности они составляют 70 процентов населения.

23) *Закон № 28 1937 года о владении оружием и боеприпасами* (Arms and Ammunition Act). Этот закон запрещает выдачу не-европейцам разрешений на владение оружием без дозволения министра юстиции.

24) *Закон № 46 1937 года об изменении законоположений о туземцах* (Native Laws Amendment Act). Этот закон запрещает, в числе прочих постановлений, приобретение туземцами недвижимого имущества в городских и сельских зонах за пределами зон, резервированных для туземцев, и налагает ограничения на их доступ в помещения, находящиеся в городских зонах, равно как и на занятие ими этих помещений. Кроме того, он дает правительству право закрывать любое увеселительное заведение, школу или иное учреждение, предназначающиеся главным

образом для туземцев и расположенные в городской зоне за пределами квартала, деревни или заезжего двора, отведенного для туземцев.

25) *Закон № 25 1939 года об изменении закона о налогообложении туземцев* [Natives Taxation (Amendment) Act]. Согласно постановлениям этого закона, если туземец, против которого возбуждено дело о непредъявлении квитанций об уплате подушного или подворного налога, находится без работы, то уполномоченный по туземным делам может принудить его принять работу у любого работодателя. Туземец, теряющий или оставляющий полученную таким образом работу, подлежит наказанию.

26) *Закон № 36 1946 года о пособиях нетрудоспособным* (Disability Grants Act). Этот закон предусматривает выплату пособий лицам, страдающим физическими или умственными недостатками. Эти пособия могут выдаваться лицам различных расовых групп. Однако в отношении туземцев действие этого закона распространяется только на зоны, установленные министерством туземных дел, причем срок вступления там этого закона в действие тоже устанавливается этим министерством.

Закон этот устанавливает различие в отношении различных расовых групп, размеры пособий для которых неодинаковы — европейцы получают самое крупное пособие.

27) *Закон № 53 1949 года об изменении закона о земельных правах лиц азиатского происхождения* (Asiatic Land Tenure Amendment Act). Этот закон, в числе прочих постановлений, запрещает занятие в Трансваале индийцами и азиатами домов, полученных в наследство от лица, не бывшего азиатом, кроме как по разрешению министра, выдающемуся только в исключительных случаях и по рассмотрению дела Комиссией по вопросам землепользования (Land Tenure Board). Этой комиссии поручено обследовать зоны, которые она готова предоставить с известными оговорками для проживания азиатов.

28) *Закон № 41 1948 года об изменении постановлений о пенсиях* (Pensions Laws Amendment Act). Этот закон устанавливает новые ставки для различных видов пенсии с сохранением принципа дискриминации между различными расами.

29) *Закон № 41 1949 года об изменении закона о страховании от безработицы* (Unemployment Insurance Amendment Act). Закон 1946 года о страховании от безработицы не устанавливал дискриминации между трудящимися различных рас. Закон 1949 года, наоборот, изменяет определение подпадающих под это страхование, так что из-под действия закона выпадают туземцы, заработная плата которых не превышает 180 фунтов в год. Это требование не относится к европейцам и другим трудящимся. Так как лишь очень немногие туземцы зарабатывают в год больше 180 фунтов, то следствием этого постановления явилось фактическое лишение почти всех туземцев преимуществ, предоставляемых этим законом.

30) *Закон № 49 1949 года об изменении закона о железных дорогах и портах* (Railways and Harbours Amendment Act). Этот закон усиливает дискриминационные меры, касающиеся железнодорожных помещений, поездов, набережных, пристаней и перронов,

посадочных площадок и т. п., отведенных для отдельных расовых групп.

31) *Закон № 55 1949 года о запрещении смешанных браков* (Prohibition of Mixed Marriages Act). Этот закон запрещает браки между европейцами и не-европейцами. Брак между белым из Южной Африки и не-европейцем из Южной Африки, даже если он заключен за пределами Союза, считается недействительным и незаконным.

32) *Закон № 30 1950 года о регистрации населения* (Registration of Population Act). Этот закон предусматривает постоянную регистрацию населения Южно-Африканского Союза и выдачу удостоверений личности. Все население классифицируется по расовым группам, и в удостоверении личности указывается принадлежность предъявителя к той или иной группе.

33) *Закон № 41 1950 года о групповом расселении* (Group Areas Act). В этом законе содержатся постановления, направленные к установлению отдельных зон для различных расовых групп. Если зона объявляется резервированной для определенной расовой группы, то лица, принадлежащие к этой группе, могут приобретать недвижимое имущество в этой зоне и селиться в находящихся там домах, только если они собираются установить там свое местожительство или заниматься торговлей или определенной профессией. Лица, принадлежащие к другим расовым группам и проживавшие до тех пор в этой зоне, должны ее покинуть. Целью этого закона является удаление не-европейцев из центральных районов городов и из оживленных торговых кварталов. Им предполагается отвести кварталы, расположенные на окраинах городских поселений. Этот закон касается, в частности, индийцев, которые лишаются не только своих домашних очагов и помещений, где находились их предприятия, но также и средств к существованию.

34) *Закон № 44 1950 года о борьбе с коммунизмом и закон № 50 1951 года, вносящий изменения в закон № 44 1950 года* [Suppression of Communism Act (Suppression of Communism Amendment Act)]. Этот закон дает весьма широкое определение понятия «коммунизм» и предоставляет правительству широкие полномочия для объявления организаций «незаконными» и отдельных лиц — «коммунистами»; он также предусматривает предоставление правительству весьма значительных полномочий в отношении лишения свободы, высылки и отмены гражданских свобод. Эти полномочия предназначены главным образом для пресечения политической агитации среди не-европейцев.

35) *Закон № 27 1951 года о туземных строительных рабочих* (Native Building Workers Act). Этот закон воспрещает использование туземцев в качестве квалифицированных рабочих в строительстве вне туземных кварталов городских районов.

Этот закон дает право министру труда запрещать кому бы то ни было использование туземцев для выполнения квалифицированной работы даже по текущему ремонту зданий. Этот запрет налагается в интересах белых рабочих.

36) *Закон № 46 1951 года о раздельном представительстве избирателей* (Separate Representation of Voters Act). Данный закон имеет целью исключить

имена цветных избирателей Капской провинции из общих избирательных списков и таким образом лишить их голоса при выборах депутатов во все представительные и политические органы этой провинции. Имена этих избирателей заносятся в отдельные избирательные списки, и они избирают четырех европейцев в Собрание и двух представителей в Провинциальный совет, причем последние могут быть цветными.

Апелляционная камера Верховного суда признала этот закон недействительным, так как, ввиду оговорки (entrenched clauses), содержащихся в законе 1909 г. о Южно-Африканском Союзе, он является превышением власти. Несмотря на это, правительство Южно-Африканского Союза все еще пытается исключить имена цветных избирателей из общих избирательных списков. Правительство объясняет это тем, что лица, принадлежащие к цветному населению, быстро достигают того уровня образования, который позволит им участвовать в выборах в большом числе, что будет угрожать господствующему положению белых.

37) *Закон № 68 1951 года о властях банту* (Bantu Authorities Act). Этот закон упразднил туземный представительный совет, учрежденный на основании закона 1936 года о представительстве туземцев. Вместо него предусматривается создание районных и территориальных племенных органов управления. Генерал-губернатору принадлежит право установить порядок назначения советников в племенных органах управления. Члены, входящие в состав районных органов управления, избираются или назначаются из среды вождей, старшин (headmen) и советников племенных властей. Члены территориальных органов управления избираются из состава региональных органов. Министр туземных дел уполномочен отменить назначение любого советника или члена туземного органа управления, небрежно относящегося к своим обязанностям, или в тех случаях, когда он это сочтет целесообразным в интересах самих туземцев. На практике члены этих органов не будут избираться туземцами демократическим способом и будут находиться почти в полном подчинении у правительства.

38) *Закон № 54 1952 года об изменении законоположений о туземцах* (Native Laws Amendment Act). На основании этого закона всякий туземец, не выполняющий порученную ему работу, или приводящий себя, путем потребления наркотических средств или алкогольных напитков, в непригодное для работы состояние, или отказывающийся выполнять законное приказание своего работодателя, или оскорбляющий словом своего работодателя или любое другое лицо, имеющее над ним власть, считается виновным в правонарушении.

Этот закон уполномочивает инспекторов, ведающих туземной рабочей силой, судить в упрощенном судебном порядке туземных рабочих, повинных в таких правонарушениях, и приговаривать их к штрафу, не превышающему 2 фунтов; этот штраф может быть вычтен из заработной платы туземца.

Этим законом правительству также предоставляется неограниченное право переселять любое племя или часть племени из одной местности в другую.

Этот закон также закрепляет постановления, касающиеся въезда туземцев в городские районы, их пре-

бывание в них и их возможного выселения. Туземцам, уже давно проживающим в городе, может быть предложено его покинуть. Правительство может объявить туземца «праздным» и сослать его в трудовую колонию (work colony) или в сельскохозяйственную колонию (farm colony).

39) Закон № 33 1952 года, вносящий изменения в уголовные наказания (Criminal Sentences Amendment Act). Данный закон делает обязательным наказание кнутом в случае некоторых правонарушений.

Он направлен против туземцев и был принят по тем соображениям, что тюремное заключение не является лишением для туземцев, которым в тюрьме обеспечен кров и стол.

40) Закон № 35 1952 года об учреждении Высшего парламентского суда (High Court of Parliament Act). Этот закон постановляет, что парламент — на совместном заседании обеих палат — может действовать в качестве апелляционного суда (Court of review) для решений, вынесенных Апелляционной камерой Верховного суда. Данный закон специально предназначен, для того чтобы обойти судебное решение, вынесенное Апелляционной камерой Верховного суда, объявившей закон о раздельном представительстве избирателей (Separate Representation of Voters Act), недействительным.

41) Закон № 67 1952 года об отмене пропусков для туземцев и о введении для них единообразных личных документов [Native (Abolition of passes and Co-ordination of Documents) Act]. На основании этого закона туземцы должны иметь при себе контрольную книжку, (reference book), содержащую их личный номер, полное описание индивидуальных признаков, фотографическую карточку, налоговые расписки, рабочий контракт и т. д. Эта книжка должна предъявляться по первому требованию, и туземцы, не могущие ее предъявить, подлежат уголовному преследованию. Этот закон также предусматривает учреждение Центрального контрольного бюро по туземным делам (Central Reference Bureau).

42) Закон № 3 1953 года об общественной безопасности и закон № 8 1953 года, вносящий изменения в уголовное законодательство (Public Safety and Criminal Law Amendment Act). На основании этих двух законов правительство Союза присвоило себе не имеющие прецедента полномочия для подавления протеста не-европейцев. Закон, вносящий изменения в уголовное законодательство, предусматривает строгие наказания для лиц, виновных в правонарушениях, совершенных в качестве протеста против закона или поддерживающих кампанию против закона, организуящих ее с целью отмены закона или внесения в него поправок. Вышеупомянутый закон предусматривает еще более строгие наказания для всех лиц, признанных виновными в том, что они подговаривают, поощряют или подстрекают третьих лиц к участию в такого рода кампаниях, или жертвуют денежные средства, или собирают денежные пожертвования в целях проведения таких кампаний.

Данный закон имеет целью прекратить всякую агитацию не-европейцев, добивающихся отмены наложенных на них запретов и получения некоторых политических прав.

ВЛИЯНИЕ ДИСКРИМИНАЦИОННОЙ РАСОВОЙ ПОЛИТИКИ НА ЖИЗНЬ НЕ-ЕВРОПЕЙЦЕВ В ЮЖНО-АФРИКАНСКОМ СОЮЗЕ

В настоящей части делается попытка распределить различные результаты дискриминационной расовой политики правительства Союза по отдельным категориям, а именно: политические ограничения, экономические ограничения и социальные ограничения. Это делается с целью обратить внимание на ограничения, которым подвергаются не-европейцы в своей каждодневной жизни, и поэтому не делается ссылок на соответствующие законы, о которых уже шла речь в предшествующей части.

1. Политические ограничения

Не-европеец не может быть депутатом Собрания или сенатором Южно-Африканского Союза. Право на участие в этих двух органах принадлежит исключительно европейцам, приобретшим гражданство Союза. Таким образом не-европеец лишен возможности каким бы то ни было образом участвовать в политической жизни страны.

Право голоса предоставляется не-европейцам в чрезвычайно ограниченных размерах только в Капской провинции, которая является одной из четырех провинций Союза. В других провинциях не-европейцы не могут даже регистрироваться для внесения в избирательные списки.

Свобода критики несправедливой политики правительства в значительной степени ограничена; на деле такого рода критика признается уголовным преступлением.

2. Экономические ограничения

а) *Занятость.* — Не-европейцы как правило не допускаются к квалифицированному труду. Они не всегда принимаются в члены профсоюзов и не всегда пользуются их защитой. По причине недостатка в образовательных возможностях (см. ниже, ограничения в области образования), не-европейцы фактически не допускаются к подготовке к квалифицированному труду. Эта область труда таким образом резервируется для европейцев, ввиду более высокого вознаграждения, связанного с нею. Заработная плата не-европейца ограничивается установленными ставками, и не-европейцы вынуждены соглашаться на наиболее низко оплачиваемые виды работы.

б) *Торговля.* — Возможности занятия торговлей весьма ограничены для не-европейцев, так как чиновники и комитеты, выдающие лицензии, в силу законов о выдаче лицензий в Союзе, очень редко выдают их не-европейцам. Выдача лицензий на торговлю лежит на усмотрении чиновников, которые пользуются своим правом в ущерб не-европейцам. Не-европейцы, например, не имеют права приобрести бар, получить лицензию на винную торговлю или на продажу оружия.

в) *Приобретение или занятие недвижимого имущества.* — Принятием закона о групповом расселении (Group Areas Act) 1950 года была введена политика *апартхейда* или полного обособления. Хотя в этом законе как будто бы выдерживается равенство в отношении трех групп населения — белых, туземцев и

цветных, но фактические результаты применения этого закона таковы, что население Южно-Африканского Союза разделено на три расовые группы, каждой из которых отведена определенная «зона расселения». Каждая расовая группа может занимать землю или помещения только в пределах отведенной ей «зоны расселения». Вне «зон расселения» право на занятие недвижимого имущества принадлежит только членам той группы, к которой принадлежит землевладелец, и переход собственности от лица, принадлежащего к одной группе, к лицу, принадлежащему к другой группе, может происходить только с разрешения министра внутренних дел.

д) *Иммиграция и миграция между провинциями.* — Южно-африканские граждане индо-пакистанского происхождения лишены свободы передвижения из одной провинции в другую. Это естественно тормозит их социальный и экономический прогресс. Безработный индо-пакистанского происхождения не может переехать в другую провинцию, даже если у него там есть работа. Европейцы не подлежат такого рода ограничениям.

3. Социальные ограничения

а) *Образование.* — Учебные заведения для европейцев и учебные заведения для лиц индо-пакистанского происхождения совершенно отделены друг от друга. Лицам индо-пакистанского происхождения по закону воспрещается посещать правительственные учебные заведения. Правительственные школы предназначаются исключительно для европейцев. Большинство школ для детей не-европейцев только «поддерживаются» правительством. Они строятся, оборудуются и содержатся за счет частных лиц. Администрация только предоставляет для них преподавательский персонал. Впрочем, начиная с 1944 года, администрация выдает субсидию в 50 процентов строительных расходов, причем земля для построек должна предоставляться попрежнему частными лицами. С другой стороны, администрация предоставляет все необходимое для правительственных школ, предназначенных для европейцев.

Хотя по всей стране имеются технические учебные заведения, в большинстве случаев в них допускаются только европейцы. Большинство университетов Союза категорически отказывается допускать азиатских студентов.

б) *Больницы, железнодорожные вокзалы, библиотеки, транспорт и другие общественные предприятия.* — Во всех указанных местах и учреждениях в Союзе обычно проводится принцип расовой дискриминации. Преимущества законодательства о социальном попечении предоставляются различным расовым группам в различном объеме. Европейцы пользуются большими преимуществами, чем индийцы и цветные, которые, в свою очередь, пользуются большими преимуществами, чем туземное население. Различные другие социальные преимущества так же предоставляются на основе той же политики расовой дискриминации.

в) *Смешанные браки.* — Браки между членами белой расовой группы, с одной стороны, и членами небелых расовых групп, с другой стороны, воспрещены по закону. Для лиц, регистрирующих такого рода

браки, предусмотрены наказания, а самый брак считается недействительным в Южно-Африканском Союзе.

Часть четвертая

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

1. Как ясно следует из предшествующего резюме, расовый конфликт в Южно-Африканском Союзе не является новой проблемой. Расовое обособление (apartheid) является той политикой, которую правительство Южно-Африканского Союза постоянно проводило с тех пор, как это государство образовалось. Эта политика никогда не преследовала иной цели, кроме сохранения господствующего положения белой расы над небелым населением, отказывая этому последнему во всякой возможности прогресса, несмотря на то, что большинство населения Союза состоит из не-белых. Факты свидетельствуют, о том, что непрерывное применение дискриминационных законов, направленных против небелого населения, препятствовало тому прогрессу, которого достигло бы это население в нормальных условиях. Европейцы, поселившиеся в стране, ставшей Южно-Африканским Союзом, обладали большими знаниями и квалификациями, чем туземцы и индийцы, которые были призваны позже в страну. Первоначальная разница между уровнем развития различных групп населения, которые таким образом оказались в одной стране, не только строго поддерживалась, но даже сознательно увеличивалась.

2. Правительство Южно-Африканского Союза для обоснования своей политики расовой дискриминации утверждает, что этот вопрос по существу является внутренним, а меры, принятые им, имеют целью обеспечить самостоятельное развитие различных расовых групп. Кроме того утверждалось, что индийцы, вследствие своего якобы более низкого уровня жизни, ставят европейцев в тяжелое положение, экономически конкурируя с ними.

3. Если нельзя отрицать первоначального различия в уровне жизни различных расовых групп, то не существует никаких причин, могущих оправдать политику *апартеида*, стремящуюся закрепить это различие. Различные этнические группы могут жить вместе и выработать новые взаимоотношения, обеспечивающие равные возможности различным группам, и тем самым позволяющие жить в мире, не опасаясь эксплуатации или господства высшей расы. В настоящее время существуют примеры смешанных в расовом отношении обществ, в которых различные группы в равной мере пользуются преимуществами социальной жизни, основанной на принципе равных возможностей и свободы.

4. Правительство Союза, наоборот, всегда издавало законы, направленные на то, чтобы удержать туземцев, индийцев и цветных на возможно низком уровне цивилизации. Лицам, принадлежащим к этим различным группам, отказывалось в праве владеть землей, они были принуждены жить в отдельных зонах, для их заработной платы был установлен предельный максимум, наконец, они были лишены права на образование, профсоюзных прав и политических прав. Человеческое достоинство их унижается дискриминационной практикой, воспрещающей им пользоваться даже обыкновенными видами общественного

обслуживания и поставившей их в кабальную зависимость от белой расы.

5. Согласно мнению пакистанского правительства, политика *апартхейда*, которую проводит правительство Союза, создала чрезвычайно серьезную ситуацию, являющуюся одновременно угрозой международному миру и явным нарушением основных принципов прав человека и основных свобод, предусмотренных в Уставе Организации Объединенных Наций. Пакистанское правительство полагает, что расовая проблема в Южно-Африканском Союзе не может быть разрешена путем господства одной расы над другой в какой бы то ни было форме, а что ее следует искать в объединении различных рас на основе равенства и свободы. Социальная, экономическая и политическая жизнь страны не может развиваться гармонично, если неевропейскую часть населения будут постоянно держать в состоянии отсталости и порабощения. То обстоятельство, что значительное большинство населения не участвует в общей работе, направленной на развитие страны, неминуемо повлечет за собой катастрофические последствия. С моральной точки зрения не представляется возможным отказывать неевропейскому населению в праве бороться против стеснитель-

ных мер, которым оно подвержено. Однако в этой борьбе, предпринятой с целью освобождения от господства белых и создания удовлетворительных условий, которые позволили бы ему вести продуктивный образ жизни и в то же время стремиться к прогрессу, это население может поддаться искушению и прибегнуть к мерам, диктуемым отчаянием.

6. Наоборот, политика, имеющая целью обеспечить различным расовым группам подобающее им место в социальной структуре страны и учитывающая при этом их нужды, позволила бы возникнуть обществу, направленному к прогрессу, в котором каждая расовая группа развивалась бы согласно своим законным стремлениям. Вместо того, чтобы пытаться строить государство в рамках социальной, политической и экономической системы, основанной на принципах *апартхейда*, правительству Южно-Африканского Союза следовало бы не упускать из виду существующего в мире фактического положения вещей и согласовать свою политику в соответствии с принципами Устава Организации Объединенных Наций, мировым общественным мнением и с требованиями нашего времени.

ПРИЛОЖЕНИЕ IV

Распределение туземного населения по местожительству
и по полу в 1936 и 1946 гг. (в тысячах)

Категории местожительства (по классификации 1946 г.) ^а	Население в 1936 г.		Население в 1946 г.	
	Мужчины	Женщины	Мужчины	Женщины
Городские территории в узком смысле слова ^б	166	190	369	370
Другие городские районы ^с	234	156	339	243
Пригороды, сельские	7	5	12	10
Села	19	16	18	12
Туземные села ^д	15	17	17	18
<i>Итого, городские районы</i>	<u>440</u>	<u>384</u>	<u>755</u>	<u>661</u>
Фермы, занятые европейцами ^е	999	1 055	1 107	1 080
Фермы, занятые лицами азиатского происхождения и метисами ^ф	13	14	18	18
Фермы, не занятые европейцами, лицами азиатского происхождения или цветными ^г	43	58	73	95
Государственные земли ^з	8	6	40	28
<i>Итого, сельские районы</i>	<u>1 063</u>	<u>1 133</u>	<u>1 238</u>	<u>1 220</u>
Имена и резервации, находящиеся под опекой ^и	1 006	1 414	1 080	1 516
Иные земли, находящиеся под опекой ^и	—	—	15	22
Земли, купленные опекой ^и	—	—	54	72
Миссионерские участки ^л	50	65	31	39
Фермы, принадлежащие племенам	56	68	81	108
Фермы, находящиеся в единоличном владении туземцев ^к	61	82	76	102
Земли короны	63	67	31	40
<i>Итого, туземные районы</i>	<u>1 236</u>	<u>1 726</u>	<u>1 369</u>	<u>1 898</u>
Разработка наносных залежей	15	10	8	5
Места общественных работ	41	2	42	3
Поселки (compounds) при рудниках	371	16	417	21
Поселки (compounds) при промышленных предприятиях	103	11	106	16
Муниципальные поселки (compounds)	34	2	39	1
Другие районы (включая железнодорожные и портовые) ^л	9	1	23	10
<i>Итого, промышленные и иные районы</i>	<u>573</u>	<u>41</u>	<u>633</u>	<u>56</u>
ВСЕГО по всем районам	<u>3 309</u>	<u>3 282</u>	<u>3 997</u>	<u>3 835</u>

^а Классификация в 1946 году немного отличалась от прежней. Районы под опекой в 1936 и 1946 годах. В дальнейших примечаниях указывается классификация 1936 года, когда она отличается от классификации 1946 года.

^б 1936 год: города.

^с 1936 год: городские районы (жилые районы, городские округа).

^д 1936 год: туземные города.

^е 1936 год: фермы, занятые европейцами или им принадлежащие.

^ф 1936 год: фермы, занятые азиатами или цветными или принадлежащие этим лицам.

^г 1936 год: фермы, занятые обществами или им принадлежащие.

^з 1936 год: фермы, занятые правительством или ему принадлежащие.

^и 1936 год: резервации или земли короны; одна лишь категория вместо трех, которые значатся в переписи 1946 года.

^л 1936 год: резервации или миссионерские земли.

^к 1936 год: фермы, принадлежащие туземцам.

^л 1936 год: другие районы.

ПРИЛОЖЕНИЕ V

Выдержки из заявлений, упоминаемых в главе V («Апартхейд»)

1) Выдержки из опубликованной 29 марта 1948 года Националистической партией брошюры под заглавием «Политика Националистической партии по отношению к цветному населению»

«В Южной Африке имеются две точки зрения в отношении политики, касающейся неевропейских группировок. С одной стороны, отстаивается политика равноправия в общих политических рамках для всех цивилизованных и образованных лиц, независимо от их расовой принадлежности или цвета кожи, с постепенным предоставлением избирательных прав неевропейцам, по мере того как они будут удовлетворять тем требованиям, которые необходимы, для того чтобы пользоваться демократическими правами.

С другой стороны, существует политика расового обособления (apartheid), которая выработалась в этой стране исходя из опыта обоснованнейшего европейского населения и которая базируется на христианских принципах справедливости и умеренности.

Цель этой политики заключается в сохранении и защите чистоты белой расы европейского населения страны, в сохранении и защите туземных расовых групп в качестве отдельных этнических единиц в надежде, что эти группы разовьются в самостоятельные единицы в своих собственных районах, и в поощрении национальной гордости, самоуважения и взаимного уважения среди различных рас этой страны.

Мы можем идти только по одному из этих двух путей. Либо мы должны следовать по пути равенства, что в конечном итоге будет означать национальное самоубийство для белой расы, либо мы должны идти по пути расового обособления (apartheid), при помощи которого характер и будущее каждой расы будут обеспечены и охранены, причем эти расы будут иметь полную возможность развиваться и существовать так, как они это считают нужным и без того, чтобы интересы одной расовой группы сталкивались с интересами другой и развитие одной расы рассматривалось другой как нарушение ее интересов или угроза им.

Поэтому Националистическая партия взяла на себя задачу по эффективной и достаточной защите белой расы против любой политики, доктрины или посягательств, которые могут подорвать ее существование или поставить его под угрозу в дальнейшем. Вместе с тем Националистическая партия отвергает всякую политику угнетения и эксплуатации неевропейцев европейцами, так как это противоречит христианской основе нашей национальной жизни и несовместимо с нашей политикой.

Партия считает, что определенная политика расового обособления (apartheid) белой расы от небелых расовых групп, а также применение этой политики расового обособления в отношении небелых расовых групп является единственным способом защиты и сохранения характерных особенностей и будущего каждой расы. Партия также считает, что только на этом основании можно руководить каждой расой в деле развития ее собственных национальных черт, способностей и призвания.

Все браки между европейцами и неевропейцами должны быть запрещены.

В своих районах неевропейские расовые группы должны иметь полную возможность развиваться во всех областях и смогут развивать свои учреждения и социальное попечение, благодаря чему силы прогрессивных неевропейцев смогут быть направлены на их собственное национальное развитие (volksopbou). Политика страны должна планироваться так, чтобы в конечном итоге достигнуть идеала полного расового обособления (algehele apartheid) в общегосударственном масштабе.

Будет учреждено постоянное консультативное бюро экспертов по делам неевропейцев.

Государство может осуществлять полный контроль над воспитанием молодежи. Партия не потерпит вмешательства извне или разрушительной пропаганды из внешнего мира в отношении расовых проблем Южной Африки.

Партия желает, чтобы все неевропейцы настойчиво поощрялись к принятию христианской религии в качестве основы своей жизни, и будет помогать церкви в этой задаче всеми возможными способами. Будут приняты меры против сект и обществ, которые подымают политику *апартхейда* и которые распространяют доктрины, чуждые нашей нации.

Цветное (coloured) население занимает среднюю позицию между европейцами и туземцами (natives). Политика расового обособления (apartheid) европейского и цветного населения, а также туземного и цветного населения должна применяться в областях социальной, жилищной, промышленности и политической. Браки между европейцами и цветным населением не будут разрешаться. Цветное население должно защищаться против нечестной конкуренции со стороны туземцев, поскольку это происходит в уже населенных цветными местностях.

Цветное население будет представлено в Сенате представителем-европейцем, который будет назначаться правительством по признаку его знакомства с делами цветного населения.

Нынешняя нездоровая система, позволяющая цветному населению Капской провинции регистрироваться на тех же списках избирателей, что и европейцы, и голосовать за тех же кандидатов, что и европейцы, должна быть уничтожена; цветное население будет представлено в Парламенте тремя представителями-европейцами.

Эти представители цветного населения будут избираться Представительным советом цветного населения. Они не будут участвовать в голосовании по следующим вопросам:

- 1) выражение доверия правительству;
- 2) объявление войны; и
- 3) изменение политических прав неевропейцев.

Будет учрежден государственный департамент по делам цветного населения.

Цветное население будет представлено в Капском провинциальном совете тремя европейцами, избираемыми Представительным советом цветного населения.

Будет учрежден Представительный совет цветного населения Капской провинции, состоящий из представителей, выбранных цветным населением, разделенным на выборные участки с избирательными квалификациями, существующими в настоящее время, с тем что глава департамента по делам цветного населения и представители этого департамента будут назначаться правительством. В своих районах цветное население будет располагать собственными советами, своим собственным коммунальным обслуживанием, которое им же будет управляться в рамках существующих советов, но с более широкими полномочиями.

Следует обратить внимание на предоставление обслуживания в области социальной, медицинской и социального попечения с привлечением к этой работе самого цветного населения и с обучением его самостоятельности, поскольку это окажется возможным».

II) Выдержки из речи, произнесенной 12 апреля 1950 года в Собрании премьер-министром д-ром Д. Маланом

«Если можно было бы достигнуть полного территориального обособления, если это было бы осуществимо, то каждый признает, что это было бы идеальным положением. Это означало бы идеальное государство, но не это является политикой нашей партии... и в нашей официальной политической платформе этого нигде найти нельзя. Наоборот, когда мне ранее задавались в Собрании вопросы, является ли это нашей целью, обвиняя нас в стремлении к полному территориальному обособлению, мною было ясно сказано, — и я постоянно об этом говорил в своих выступлениях, — что полное территориальное обособление неосуществимо при настоящих условиях в Южно-Африканском Союзе, ибо вся наша экономическая система в значительной степени основана на туземном труде. Эта политика неосуществима, и попытки добиться невозможного никогда не приносили пользы ни одной партии. Следует придерживаться политики, дающей возможность достигнуть поставленных целей.

В таком случае, какова наша политика в этом вопросе? Какова наша политика в предположении, что туземцы и европейцы будут, хотя бы и отчасти, продолжать жить вместе в европейских районах?

Во-первых, мы должны серьезно считаться с притоком туземцев в европейские районы... Мы принимаем меры и мы уже приняли меры для обеспечения того, чтобы этот прискорбный приток туземцев... в европейские районы насколько возможно контролировался без ущерба нужде в рабочих руках в европейских районах. В этом заключается наша политика. Поскольку я знаю, можно добиться успеха, руководствуясь резолюциями, принятыми на Церковном конгрессе*. С течением времени мы будем продвигаться в этом направлении, но большая работа должна быть проделана еще до достижения поставленных целей. В связи с этим, первой и самой важной проблемой является то обстоятельство, что многие туземцы ни-

* Декларация Церковного конгресса голландской реформатской церкви от 4 — 6 апреля 1950 года.

когда не жили в резервациях, а всегда проживали в европейских районах, и если будут сделаны попытки вернуть их в их племенные поселения, туземные резервации должны быть значительно увеличены и им должно быть предоставлено значительно больше земли, ибо в противном случае образуется чрезвычайное скопление в существующих резервациях... Ни в одном заявлении и ни в одном документе нашей партии не говорится о том, что это (полное обособление) является программой нашей политики».

III) Выдержки из обращения к населению, произнесенного по радио премьер-министром д-ром Д. Маланом 31 декабря 1952 года

«Есть пять вех, указывающих нам путь к миру и процветанию, к которым мы стремимся как для нашей собственной страны, так и для всех других стран.

1. Живя в такой многонациональной стране, как наша, мы должны безоговорочно признавать взаимное право на существование. Южно-Африканский Союз является нашим общим наследием и принадлежит всем нам.

2. Мы должны создать и поддерживать условия, при которых каждая группа населения чувствовала бы уверенность в сохранении и развитии своих характерных особенностей. Южно-Африканский Союз не должен состоять из враждебных лагерей, вынужденных обороняться и защищаться друг против друга.

3. Все мы должны прежде всего считать себя сынами Южно-Африканского Союза, которому мы обязаны безграничной преданностью и лояльностью.

4. Весь Южно-Африканский Союз в целом должен сохранять незапятнанным свое имя как одного из представителей западной христианской цивилизации и должен считать своим призванием защиту ее от нападений извне и подрыва изнутри.

5. Помимо нашего взаимного интереса и взаимной помощи друг другу, мы должны реалистически признать наличие естественных различий, существующих между различными группами населения, равно как и разрывов между уровнями их цивилизации. Наличия их никто не будет отрицать, как не будет отрицаться и то, что они будут продолжать существовать еще много поколений. Перепрыгнуть через ров может быть и можно. Попытка же перескочить через ущелье или через пропасть — фатальна. Нашим первым долгом является сохранение и защита самого высокого и лучшего, что у нас только есть, не только в наших собственных, но и во всеобщих интересах.

В остальном, разрешение расовых отношений в Южно-Африканском Союзе потребует всего того такта, всей той твердости и всего того терпения, какие у нас только есть. Политические разногласия будут всегда существовать, как в любом демократическом обществе. Само по себе это еще не зло. Решения всегда должны приниматься народом. И поскольку в наступающем году нам именно придется принимать такое решение, давайте все сообща решим провести кампанию на высоком уровне в соответствии с требованиями искренности, честности и рыцарского благородства, как это и надлежит цивилизованной христианской стране».

IV) Выдержки из речи премьер-министра д-ра Д. Малан, произнесенной в Стелленбоше 5 марта 1953 года

«...Ввиду создавшегося нового и опасного положения вещей, правительство просит своих избирателей продлить его полномочия в отношении политики расового обособления (*apartheid*). Правительство, следовательно, ставит вопрос о доверии.

Самым важным и срочным является несомненно вопрос о цветном населении. Есть только две альтернативы — равенство или *апартейд*. Ни по идее, ни по применению политика *апартейда* не представляет собой исключительно южноафриканского явления и еще меньше является она изобретением националистов, которые будто бы пользуются ею для достижения своих политических целей. Эта политика проводится на практике почти во всем мире, включая Европу, эту колебаль западной цивилизации.

...Европейцы имеют на Южную Африку по крайней мере такое же право, как и не-европейцы. И те и другие пришли извне приблизительно в одно и то же время, и европейцы помешали взаимному уничтожению туземных племен, в известной степени уже происходившему тогда.

Но что еще важнее — это то, что европейцы создали свою собственную южноафриканскую национальность и перестали быть простыми поселенцами. Они стали самостоятельной нацией со своей собственной территорией, которая стала их единственным отечеством.

Политика *апартейда* признается даже в Европе и во всем мире; она считается естественной, очевидно необходимой и правильной. Почему же проведение ее в Южно-Африканском Союзе должна осуждаться и считаться смертным грехом?

Совершенно верно, что каждый христианин охотно признает учение о том, что все люди равны перед Богом и поэтому должны считаться людьми, обладающими неотъемлемыми правами человека и заслуживающими соответственного обращения. Но помимо трудности представить себе способы практического применения этого принципа к равенству избирательных прав, дело, конечно, этим не ограничивается.

Политика *апартейда* основывается еще на одном аспекте божественного акта творения — на естественном различии между расами и людьми различного цвета кожи, с чем, как правило, связывается также различие в национальности, языке и культуре.

Непонимание этого последнего обстоятельства имеет, как правило, такие же пагубные последствия, что и неприменение на практике первого принципа. Обычно это приводит к трениям, тогда как политика *апартейда* создает дружественные отношения и дух сотрудничества.

Нередко это означает также подавление естественной способности к дальнейшему развитию и ресурсов более отсталой части населения, в результате чего это население терпит несправедливость, наносимую ей под видом якобы равенства.

Политика *апартейда* вовсе не означает политики угнетения ни в принципе, ни по своим историческим обоснованиям.

Наоборот, подобно проволочному забору между двумя соседними фермами, *апартейд* обозначает линию разграничения без непременно устранения законного и желательного взаимного контакта, и хотя он налагает взаимные ограничения на обе стороны, он в то же время служит эффективной защитой против нарушения их прав. Он является также лучшей гарантией дружественных отношений и взаимопомощи.

Оппозиция, приложившая все усилия к тому, чтобы свергнуть кабинет, воспользовавшись для этого как предлогом его политикой *апартейда*, не имеет никакой определенной линии по вопросу о цветном населении, и имеется достаточно оснований предполагать, что такой политики у нее и не может быть.

Я состою депутатом Парламента в течение уже тридцати четырех лет и достаточно осведомлен, как и почему возникло слово *апартейд*. Различия в значении между «сегрегацией» и *апартейдом* не было. Вначале в общем употреблении был термин «сегрегация», и генерал Герцог был большим ее сторонником. Генерал Смутс не был особым сторонником сегрегации, но и он вначале не возражал против нее.

Но постепенно с генералом Смутсом произошла перемена, и, поддерживаемый своим министром туземных дел, он в одной из своих речей заявил о фактической неосуществимости сегрегации.

Тогда, желая предупредить недоразумения, националисты признали необходимость изменения названия. Таким образом возникло и распространилось слово *апартейд*, которое может пониматься и как равенство для всех, но только в своей собственной области.

Вопрос о цветном населении является самым важным и серьезным из всех стоящих перед страной проблем. Поэтому вполне естественно, что на всеобщих выборах он должен затмить все остальные...».

(Выдержка из South Africa, № 3343, 65-й год издания, 14 марта 1953 г.)

V) Выдержки из речи премьер-министра д-ра Д. Малан, произнесенной накануне парламентских выборов 15 апреля 1953 года

В своем призыве к национальному единству на основе *апартейда* д-р Малан сказал, что выборы являются самым эффективным способом из всех, к которым когда-либо прибегали, для создания крепкого и прочного национального единства в стране. Он сказал, что политика *апартейда* является выражением искренних убеждений тысяч людей, не состоящих членами Националистической партии. Она может указать путь, которому придется следовать всему белому населению от Столовой горы до Кении.

Д-р Малан повторил еще раз то, что он говорил уже неоднократно: что хотя политика *апартейда* и направлена к тому, чтобы сохранить чистоту и обеспечить руководящую роль белой расы, она вовсе не подразумевает игнорирование интересов или угнетение неевропейского населения. Он также отметил, что националистическая партия не возражает против решения вопроса о цветном населении по обоюдному соглашению, но добавил, что она готова согласиться на это только на основе *апартейда*. По

его словам, «националисты никогда не станут договариваться или совещаться с либералами или левыми».

Продолжая свою критику либералов, д-р Малан заявил:

«За границей, между Организацией Объединенных Наций, коммунистической Россией, полуккоммунистической Индией и английскими трудовиками, а также враждебной печатью, происходит сговор о том, как навязать нам равенство, которое для белого населения Южной Африки неизбежно представляется не чем иным, как национальным самоуправительством.

В самой стране мы видим сочувственное отношение к этому давлению извне со стороны растущего и **смелеющего либерализма**, коммунизма, работающего главным образом подпольными методами, но чрезвычайно активно, и открытую кампанию неповиновения всем дискриминационным законам, даже самым старым и традиционным; все это происходит в атмосфере насилия и варварства.

В дополнение ко всему, в результате недавнего решения апелляционного суда, создано положение, при котором разделение цветного населения в поездах и на вокзалах оказалось юридически и практически отмененным во всем Южно-Африканском Союзе и в Юго-Западной Африке. Такое невозможное положение может выправить только сильное правительство, которому не будут мешать непримиримые разногласия внутри страны».

VI) Выдержки из речи г-на Стридома в Собрании 31 января 1949 года

«На приблизительно девять миллионов неевропейского населения у нас приходится два с половиной миллиона европейцев, и серьезность этого вопроса настолько очевидна, что доказывать это не приходится. Встает вопрос, можем ли мы удержать свои позиции. Наше крыло в Собрании говорит: «Да, конечно, при наличии известных условий». Я хотел бы отметить два из этих условий. Первое — это недопустимость смешения рас. Мы, как правительство и как нация, должны предупредить смешение рас, которое произошло в других странах со смешанным европейским и неевропейским населением. Второе — это недопустимость потери нашего господства. Если европеец забудет о цвете своей кожи, он не может более оставаться белым. Европейское население в нашей стране, являющееся меньшинством, может оставаться белым, только если оно будет помнить о цвете своей кожи. На основе единства нельзя сохранить свое сознание белого человека без систематического проведения в общественной, политической или любой иной ее области политики *апартхейда* и без соблюдения сегрегации поселений. В противном случае лицам европейской расы окажется совершенно невозможным сохранить сознание своей принадлежности к белой расе. Члены Собрания, придерживающиеся другой позиции и другой точки зрения, говорят, что мы являемся нацией, состоящей из двенадцати миллионов людей. Хорошо, пусть они действуют как им угодно, если это их нация. Могут заявить многоуважаемым членам Собрания, что это не наша нация. Южно-Африканский Союз может оставаться страной белых, только если мы позаботимся о том, чтобы европейцы

сохранили свое господство. А сохранить свое господство мы можем только в том случае, если управление страной будет находиться в наших руках и если европейцы благодаря своим усилиям останутся господствующей частью населения».

VII) Выдержки из речи министра туземных дел д-ра Е. Г. Янсена, произнесенной 18 января 1950 года на годовом собрании совета Института межрасовых отношений (Кейптаун)

«Если Институту межрасовых отношений удастся избежать многочисленных ловушек, которые ждут всякого добросовестного исследователя, занимающегося вопросом расовых взаимоотношений в Южной Африке, то нет никакой причины, почему бы вам не удалось внести ценный вклад в дело установления разумных взаимоотношений различных расовых групп в нашей стране», заявил министр по туземным делам г-н Янсен 18 января, открывая годовое собрание совета Института в Кейптауне.

...Вообще говоря, существуют только два направления, заслуживающих внимания: одно стоит за ассимиляцию, а второе за то, что, пожалуй, правильнее всего назвать дифференциацией. Есть группа, стоящая за равенство прав во всех отношениях, включая смешение рас, и есть другая, которая считает, что можно ограничиться предоставлением небелому населению только избирательных прав. Однако трудно представить себе, как предоставить ему равенство политических прав и не быть в конце концов вынужденным дать ему равенство прав во всех остальных областях.

Поборники такой политики обычно называют себя либералами. Они отличаются особой крикливостью, в частности, за границей, где их теории отвечают существующим там условиям и образу мышления. Поэтому-то нам часто приходится сталкиваться с тем, что люди, меньше всего знакомые с жизнью в Южной Африке, выступают как авторитеты по южноафриканским вопросам. Именно такая политика в течение поколений преобладала в правящих кругах Южной Африки. Она в значительной степени является наследием тех дней, когда южноафриканская политика диктовалась из-за моря и в значительной степени основывалась на неправильной и пристрастной информации. Она основывалась на распространенных в Европе идеях равенства и не принимала во внимание того, что условия в Южной Африке совершенно иные. Но даже в тех случаях, когда такая политика предписывалась официально, проведение ее на практике оказывалось неосуществимым.

По-моему, крупной ошибкой в прошлом была попытка европеизировать туземцев и разрушить их племенную быт с его определенной дисциплиной и уважением к обычаям и традициям племени. За последние годы темпы этого процесса ускорились в результате громадной тяги в городские районы и ослабления, вследствие этого, связей с племенем. Прошлая политика в значительной мере ответственно за нежелательное современное положение вещей и за процесс, параллельный процессу европеизации туземцев, о котором я уже упоминал; может быть как раз в результате этого процесса появился класс туземцев с хорошим образованием в европейском духе, которых нельзя принять в среду европейцев и которые проявляют

нежелание поддерживать тесную связь со своим собственным народом.

Результат очевиден. Они неудовлетворены и требуют себе прав, которые европейцы не находят еще возможным дать им. Поэтому многие из них начинают плохо относиться к европейцам. Все это является результатом прошлого воспитания и прошлой политики. В настоящее время имеются туземцы с высоким культурным уровнем и прочими европейскими свойствами, и наряду с ними есть туземцы, продолжающие жить в первобытном состоянии, в хижинах. Мы достигли того, что оторвали от своей собственной народной среды значительное число туземцев, которые обнаружили, что, несмотря на все приобретенные ими европейские свойства, в европейскую среду их не принимают. Вот, что мы сделали, вместо того чтобы заняться развитием туземных племен как таковых. Это приводит меня к другому течению, а именно к идее дифференциации.

...Во времена пионеров (*voortrekkers*) большинство европейцев в Южной Африке считало себя отличным от коренного населения страны. Для них равенство между европейцами и туземцами представлялось невысказанным. Европейские работодатели относились к находившимся у них в услужении не-европейцам патриархально, но отношения хозяина и слуги строго соблюдались.

Такие взаимоотношения были понятны и хозяину и слуге, и лишь в очень редких случаях они доходили до близости, которая могла породить чувство равенства и привести к смешанному браку. Условия, на которых туземец и его семья жили на фермерской земле, были хорошо известны. За право на место для постройки дома или хижины для себя самого и своей семьи, на землю для обработки или для пастбищ своего скота туземец должен был несколько месяцев в году работать вместе со своей семьей на фермера. В течение нескольких поколений эта система оправдывала себя, потому что она соответствовала представлениям и фермеров и туземцев, живших на их землях. Однако в течение последующих лет эта система постепенно разложилась под влиянием современных условий, а во многих случаях и в результате судебных решений... Вблизи то время, когда она не сможет более существовать. Перемена сопровождается ослаблением племенных связей, обычаев и дисциплины, которые, как правило, признавались и уважались первопоселенцами и их потомками.

Апартхейд или обособление европейцев от не-европейцев основывается на взглядах старшего поколения, согласно которым между теми и другими имеется существенная разница, и если хотят избежать смешанных браков, то обе эти группы следует изолировать или разделить их в их развитии.

Даже в тех случаях, когда не-европейцы находятся в услужении у европейцев, *апартхейд*, или обособленность развития, должен соблюдаться. Есть люди, стоящие за непропорциональные избирательные права для не-европейцев как средство спасения европейского превосходства. Таково сейчас положение цветного населения в Капской провинции. Я считаю, что смело можно утверждать, что в результате изменения условий так называемая защита интересов евро-

пейских избирателей при помощи непропорционального представительства быстро теряет смысл.

Пока же было бы полезно провести действительно беспристрастную дискуссию по вопросу о том, что лучше всего отвечает интересам самого цветного населения. Я вижу, что вопрос о положении туземных резерваций стоит на вашей повестке дня. Надо выработать политику дальнего прицела относительно улучшения и сохранения резерваций. Надеюсь, что дискуссия эта приведет к конкретным предложениям». (Выдержка из *South Africa Reports*, 26 января 1950 г.).

VIII) Выдержки из речи д-ра Е. Г. Янсена, министра туземных дел, произнесенной в Собрании 20 апреля 1950 года

«То, что в ведении Департамента туземных дел находится более восьми миллионов человек, недостаточно ясно себе представляют. Департамент, как таковой, фактически образует отдельное правительство с различными подотделами, каждый из которых ведает той или иной отдельной стороной жизни туземцев. Из числа наиболее важных среди этих подотделов имеется земельное ведомство, которое ведает приобретением и сохранением земли. В это ведомство входят также сельскохозяйственное и инженерное отделения. Имеется также ведомство городских районов, которому, вероятно, вскоре придется занять более ответственное положение, чем в прошлом.

Нам придется постепенно заняться эффективной организацией всех аспектов туземной жизни. Правда, каждому министру в его собственном департаменте приходится иметь дело с туземцами, и он несет ответственность за осуществление политики правительства, но рассмотрение туземных проблем, число которых так колоссально увеличилось за последние годы, находится в ведении Департамента туземных дел.

Мне не приходится останавливаться на всех факторах, способствовавших созданию настоящего неудовлетворительного положения в отношении нашего туземного населения. Однако есть несколько факторов, о которых я хочу упомянуть, и самым важным из них является отсутствие определенной туземной политики в прошлом, тогда как другим фактором является систематический подрыв дисциплины в отдельных племенах. Приток туземцев в городские районы в результате колоссального развития промышленности и недостаток удовлетворительных жилищ в этих районах являются также весьма важным фактором, но я не думаю, чтобы он имел столь разрушительное действие на туземное население, если бы мы своевременно озаботились поддержанием связи туземцев с их племенами и сохранением племенной дисциплины.

К сожалению, над уничтожением характерных черт национальной самобытности туземцев работали влиятельные круги. Глубокое чувство принадлежности к племени и неразрывной связи с родным племенем постепенно исчезает у туземцев, и они оказываются как бы между двумя стульями; они сознают свое неустойчивое положение, и это сознание поддерживают в них люди, стремящиеся оторвать их от почвы и сделать из них легкую добычу для своей пропаганды. Безответственная проповедь равенства и всевозможных

чуждых туземцам идей, которые привились многим из них во время отбывания военной службы за границей, также являются факторами, способствующими настоящему положению. Идеалом покойного генерала Герцога было сформулировать определенную линию поведения в отношении туземцев, и после многолетних трудов законы 1936 года наконец вступили в силу. Однако этим законам не была придана именно та форма, которую генерал Герцог считал самой лучшей. Кроме вопроса о политическом представительстве туземцев в законодательных органах, который мы в данный момент не затрагиваем, законодательство 1936 года касалось, главным образом, вопросов земли и ее распределения. Важную часть представляет глава IV закона о Туземном фонде и о туземных землях (Native Trust and Land Act), постановления которой до сих пор еще нигде не применялись, кроме округа Лиденбурга, в котором их затем отменили, так как выяснилось, что применение постановлений этой главы в отдельных районах не дает желательных результатов. В 1936 году проблема туземцев в городских районах еще не приняла колоссальных размеров последних лет.

До введения в силу этого законодательства в 1936 г. существовали законы о туземцах в городских районах, которые были объединены позднее в законе 1945 года. Тогда действовали закон об управлении туземцами 1927 года (Native Administration Act), с вносимыми в него время от времени изменениями, закон о делах туземцев (Native Affairs Act) 1920 года, закон о регламентации туземного труда (Native Labour Regulation Act) 1911 года и многие другие законы, затрагивающие интересы туземцев. Весьма желательно объединить все законы, касающиеся туземцев, в один общий закон, содержащий отдельные главы, посвященные отдельным аспектам жизни туземцев, которые в данное время регулируются отдельными законами. Неизбежно понадобится много времени, чтобы закончить такой свод всех законов, но в этом направлении уже приняты меры.

Несколько комиссий представили доклады о различных аспектах жизни туземцев, но до того, как Националистическая партия выступила со своей политикой обособления (apartheid) в 1948 году, перед общими выборами, определенной политики формулировано не было. Разумеется, эту политику невозможно изложить во всех подробностях, но те ее общие принципы, о которых сообщалось, должны, по мере возможности, руководить нашими усилиями.

Незадолго до выборов 1948 года был опубликован доклад Фагана. Этот доклад содержит ценные сведения и предложения, которые правительство примет во внимание при определении своей будущей линии поведения. Комиссия Фагана рассматривала только положение туземцев в городских районах, и, хотя в ее докладе упоминаются и другие аспекты проблемы, следует помнить, что круг ведения комиссии был ограничен.

В настоящей стадии нет надобности касаться вопроса о политическом представительстве. Националистическая партия определенно намеревается упразднить представительство туземцев в этой палате. Ввиду известных уважаемым членам палаты обстоятельств правительство, однако, не собирается проводить в

жизнь эту часть своей политики во время настоящей сессии.

Планы на будущее

Я хочу, по мере возможности, объяснить, каковы наши планы на будущее, с тем чтобы уважаемые члены палаты могли лучше ознакомиться с нашей политикой. С этим вопросом связано столько ложных представлений, что, как я надеюсь, мое объяснение изгладит неправильное впечатление, которое в результате злостной пропаганды создается у европейцев и, особенно, у туземцев.

Уважаемые члены палаты вспомнят, что, объявляя свою политику, Националистическая партия считала очевидным, что принцип территориального разделения (apartheid) европейцев и туземцев признается всеми. Я думаю, что в этом вопросе существует большая доля согласия даже и среди членов оппозиции. Это значит, что туземцам необходимо дать землю и, как заявлено нами, земля, образующая резервации, должна стать истинным очагом, родиной для туземцев, где им постепенно будет передаваться контроль над их делами.

Законом 1936 года в распоряжение туземцев предусмотрено предоставление 7¼ миллионов моргенов земли*, помимо участков, ранее выделенных в пользование туземцев. До сих пор из этой общей площади 4 224 533 моргена распределено следующим образом:

	Площадь (в моргенах)
Трансвааль	3 392 444
Калская провинция	620 866
Наталь	131 276
Оранжевая Республика	79 947
Итого	4 224 533

За время с июня 1948 года по 31 декабря 1949 года было приобретено 374 176 моргенов, и мы ведем переговоры о приобретении еще 112 448 моргенов. В эти цифры не включены участки, которыми пользуются туземцы на европейских фермах. Общая площадь земли, в данное время занятая туземцами или приобретенная для них Туземным фондом, исчисляется приблизительно в 15 000 000 моргенов. Некоторые из этих участков расположены в самых плодородных частях страны, в которых также выпадают самые обильные осадки. К сожалению, большая часть земель, переданных в распоряжение туземцев, испорчена истощением почвы и содержанием большого числа скота, чем может прокормить отведенная площадь. Уважаемые члены палаты примут к сведению, что в бюджете предусмотрена сумма в 850 000 фунтов стерлингов на мелиорацию и сохранение почвы. Такова сумма, предусмотренная на текущий финансовый год; это самая высокая сумма, которая когда-либо предусматривалась в бюджете.

Имеется большой штат технических и других работников, занятых этой существенно важной работой во всех частях страны. Мелиорационные работы ведутся энергично, и я надеюсь, что штат служащих будет должным образом усилен, чтобы позволить департаменту сделать еще больше, чем до сих пор. В различных частях страны туземцы оказывают вся-

* Один морген равняется 0,8565 гектара.

ческое содействие. Но существенно необходимое сокращение излишнего живого инвентаря вызывает много затруднений. В Витцисхуке недавно мы имели пример этого, и проблема еще до сих пор не разрешена.

Покупка земли

В Оранжевом свободном государстве предусмотренная законом 1936 года квота уже выполнена, и во всех остальных провинциях квота подлежащих приобретению земель превышает площадь земли, которую можно приобрести без ограничений.

Фермеры, земли которых граничат с туземными резервациями, жалуются, что им приходится бороться со всевозможными затруднениями. Они говорят, что туземцы, без разрешения пользующиеся их пастбищами, разрушают проволочные ограды, что кража скота — обычное явление и что все вместе причиняет им бесконечные заботы. У меня есть причины думать, что эти жалобы небезосновательны, и нам придется принять меры, чтобы улучшить положение, т. е. применить принцип коллективной ответственности. В результате создавшихся условий эти землевладельцы были бы счастливы продать свою землю Туземному фонду. Но тогда новые соседи-фермеры будут испытывать те же затруднения.

Фермеры, как общее правило, также решительно возражают против передачи в распоряжение туземцев земли, находящейся вне резервированных зон. В тех случаях, когда земля продается вне этих зон, до покупки земли департамент обычно консультируется с местными фермерами и с фермерскими ассоциациями.

Согласно объявленной политике Националистической партии, в политическую программу правительства входит принудительное отчуждение и приобретение большей площади земли для отдачи ее в пользование туземцам, во исполнение положений закона 1936 года, и в настоящую бюджетную смету с этой целью включена сумма в 300 000 фунтов стерлингов. Мы все же посвятим больше сил на мелиорацию уже приобретенной, но истощившейся земли. Что касается приобретаемой нами земли, то я могу сказать, что мы немедленно принимаем меры, чтобы оградить ее от того же процесса истощения и обеспечить проведение настоящего контроля.

В вопросе о приобретении земли есть одна сторона, которой придется раньше или позже уделить серьезное внимание. Ни в одной стране мира невозможно наделить каждого жителя участком земли, который мог бы его прокормить. То же касается и туземцев в нашей стране. Следует также помнить, что туземцы пользуются землей фактически бесплатно. Ни одна страна в мире не может расширять свои границы по мере роста населения. Размер площади добавочной земли, подлежащей приобретению для туземцев, установлен в законе 1936 года. Постепенно все квоты, установленные в этом законе, будут выполнены, но земельный голод никогда не будет утолен. С 1936 г. в общем положении появились новые факторы. Государственные и другие органы истратили миллионы фунтов на туземные жилища в городских районах, и придется вероятно истратить еще много миллионов на постройку жилищ для туземцев, переселившихся в города из резерваций и ферм. Если перемещение ту-

земного населения будет продолжаться, то возникает вопрос, не следует ли принять во внимание эти изменившиеся условия в связи с приобретением для туземцев оставшейся, согласно положениям закона 1936 года, площади земли. Этот вопрос неразрывно связан с вопросом производства продуктов питания.

Если туземцы в возрастающем числе будут покидать резервации и фермы, а следовательно перестанут помогать в производстве продуктов питания, то сможет ли государство приобретать все большую площадь земли, которая в настоящее время принадлежит европейцам, и отдавать ее туземцам, которые будут вероятно менее продуктивными? Этот вопрос задается многими. Что касается моего департамента, то я хочу подчеркнуть, что мы будем настаивать, чтобы занятые туземцами земли приносили пользу. В настоящей стадии никто еще не может сказать, увенчаются ли наши усилия успехом. Но ясно, что успех или провал этого предприятия отразится на нашей политике приобретения новых земель, и поэтому я не хочу сегодня вдаваться в подробности этого вопроса. Уже достаточно, что я обращаю внимание на существующее положение, которое не часто предается огласке.

Племенная организация.

Уже было объявлено, что правительство намеревается назначить комиссию экспертов для обследования вопроса о наилучших способах мелиорации и развития туземных районов и представления рекомендаций по нему и решить, что можно сделать для восстановления племенного образа жизни, обеспечив, по мере возможности, чтобы вожди и все органы племенного управления приспособились к требованиям нашего времени и тем самым автоматически вновь завоевали свой престиж, который они утратили, главным образом, в результате своей отсталости. Уважаемые члены палаты знают, что не все туземцы нашей страны принадлежат к одному племени или к одной расе. Они говорят на разных языках, и обычаи их различны. Мы считаем, что следует сохранить внутреннюю спайку отдельных племен и обеспечить их развитие с сохранением черт их национального характера и традиций. С этой целью мы хотим по мере возможности восстановить в должности заслуженных вождей племен и поддержать их престиж и членов племени. Соответствующие шаги будут приняты в этом направлении. Естественно, будут приняты меры, чтобы другие вожди не злоупотребляли своей властью.

В тех случаях, когда вождь того или иного племени докажет свою компетентность, ему будут предоставлены известные полномочия. Ему будет помогать совет, члены которого должны быть утверждены в этой должности. Это будет лишь продолжение того, что уже проведено в жизнь во многих отношениях. Тогда вождь племени со своим советом будет во многих отношениях выполнять такие же функции, которые выполняют местные советы в районах по обе стороны реки Кей. Если будет создано достаточно таких советов в некоторых районах, где могут быть представлены все вожди племени, то в таком районе может быть создан общий совет. Идея заключается в том, чтобы, за исключением Витватерсранда, в каждом районе, возглавляемом главным туземным комиссаром, местные советы и общий совет, по мере возможности, создавались по этническому принципу. Что касается

районов по обе стороны реки Кей, то для них никаких изменений не предусматривается.

В результате этого каждый общий совет будет представлять определенную часть туземного населения, более или менее связанную между собой. Такое положение в настоящее время существует в районах по обе стороны реки Кей. В Натале будут доминировать главным образом зулусы. В Трансваале общие советы будут учреждены для Северных Сото и для Цвана. Я не хотел бы сейчас выражать своего мнения по поводу включения в эти группы таких групп как Венда и Цонга.

Когда эти советы дойдут до определенной степени развития, то можно будет рассмотреть вопрос о желательности учреждения центрального органа, состоящего из представителей всех общих советов. Идея заключается в том, чтобы местным и общим советам постепенно передавалась власть, сводящаяся в конечном итоге к самостоятельному управлению своими делами с сохранением опеки белых. Таково намерение в отношении северных туземных районов. Там туземцы будут у себя дома и там им придется научиться самоуправлению и создать для себя условия жизни, соответствующие их национальным представлениям.

Такие вопросы, как создание туземных городов, введение права на личную собственность и возможность развития промышленности в резервациях, будут рассмотрены комиссией, о которой я только что упомянул.

Конструктивная политика в отношении экономического развития туземных районов, предусмотренная в объявленной политике нашей партии, будет в большой степени зависеть от рекомендаций этой комиссии; но даже сейчас я хочу заявить, что правительство энергично займется этим вопросом. Я отлично понимаю, что самый эффективный способ остановить приток туземцев в города заключается в введении большого разнообразия в жизнь резерваций. Идея заключается в том, что бы мы обеспечили связь вождей отдельных племен в резервациях с их соплеменниками, проживающими в городских районах, и восстановили их престиж. Я считаю, что в интересах самих туземцев необходимо по мере возможности поддерживать племенную дисциплину.

Почти всеми признается, что городской туземец, не считающий себя более обязанным подчиняться вождям своего племени, становится социальной опасностью, так как ничто другое не заменяет этого вида контроля. Безусловно стоит заняться рассмотрением вопроса о том, нельзя ли снова вернуть такого туземца в лоно стремящегося к прогрессу племени, что принесло бы пользу всем окружающим.

Городская жизнь

На сегодняшний день самая большая проблема в связи с управлением туземцами заключается в положении, создавшемся в городских районах. Одним из искажений политики Националистической партии было утверждение, будто бы мы намереваемся, ни с чем не считаясь, удалить из городских районов всех туземцев и поместить их в резервации. В объявленной политике Националистической партии совершенно точно указано, что число покинувших племена туземцев в городских районах должно быть точно установлено

и что необходимо немедленно учредить контроль над притоком новых туземцев. Признается, что туземцы могут оставаться в городских районах, но специально указано, что они не должны иметь ни политических прав, ни равных с европейцами социальных или других прав. Они могут жить в европейских районах, где они не могут пользоваться такими правами и не могут считаться постоянными жителями. Однако в их собственных жилых кварталах правительство намеревается постепенно дать им возможность приносить пользу своему народу. Естественно, все это будет происходить под надлежащим надзором, и местным властям будет поручен контроль.

Конечная цель состоит в том, чтобы в каждом поселении или туземном городе был туземный совет или советы, функционирующие под руководством местных властей или департамента туземных дел, которые могли бы управлять делами данного поселка или туземного города. Я могу себе представить то время, когда жители этих поселков или туземных городов будут во многих отношениях обслуживаться самими туземцами. Они также, по мере возможности, будут нести ответственность за поддержание закона и порядка. Намечаемые советы заменят теперешние консультативные советы. При создании этих советов и выборе их членского состава по мере возможности следует придерживаться туземной системы.

Я думаю, что, классифицируя жителей поселков или туземных городов, нам следует принять во внимание различные туземные расы и племена. По мере возможности, членов одной расы или племени необходимо размещать совместно, чтобы восстановить и поддержать их связь с племенем. Членский состав советов должен также следовать туземным системам. Но прежде чем такая классификация окажется возможной, необходимо выяснить, имеют ли эти туземцы право жительства в данных городских районах. С этой целью и с целью осуществления надлежащего контроля в таком районе туземную общину необходимо разделить на три группы:

- 1) на работающих и имеющих собственное жилище;
- 2) на работающих, но не имеющих собственного жилища;
- 3) на безработных, не имеющих собственного жилища.

Не должно быть никаких затруднений в том, чтобы передавать лицам первой категории некоторую долю контроля над их делами в этих поселках. Что касается второй категории, то придется составить планы по предоставлению таким лицам жилищ, и когда это будет сделано, они окажутся в первой категории. Предоставление приличных жилищ тысячам туземцев, имеющим работу, но не имеющих жилищ, представляет собою задачу, на выполнение которой потребуется много лет. В настоящее время они живут с другими туземцами, в результате чего дома безнадежно перенаселены и условия жизни становятся невыносимыми. Прежде всего этих туземцев придется перевести в лагеря для скваттеров, подчинить их контролю и разрешить строить собственные дома по определенному плану. Лагеря скваттеров и их дома будут носить временный характер, так как по мере предоставления соответствующих жилищ жители этих лагерей будут переселяться в новые помещения.

Департамент уже некоторое время изучает вопрос о типе и качестве туземных домов в городских районах. Уже представлен целый ряд планов, и я убежден, что можно составить план для такого типа дома, который был бы и удовлетворительным и дешевым. Ответственность за строительство туземных домов в городских районах законом возложена на местные власти, но, особенно в более крупных городах, местные власти дошли уже до того, что, по их словам, они больше не в состоянии нести убытки по туземному домостроительству. Несколько лет тому назад с прежним правительством было заключено соглашение, согласно которому некоторую долю убытков по невыгодным домам правительство, на базе определенной формулы, брало на себя. В результате этого как местные власти, так и правительство терпели большие убытки. Очевидно, что была тенденция строить дома для туземцев в слишком широких масштабах и выполнять планы, предусматривающие такие удобства, которые в действительности не были необходимы. Это в большинстве случаев делалось по указаниям технических чиновников, с которыми должны были совещаться местные власти. Еще один фактор заключался в том, что для постройки этих домов приходилось нанимать квалифицированных европейских рабочих.

Мы должны сознавать, что жилищный вопрос является срочным и серьезным и что его необходимо решить, не принимая слишком тщательно во внимание те требования, которые были бы желательны при других обстоятельствах. Наша первая задача состоит в том, чтобы предоставить туземцам, имеющим право жить в городских районах, приличную крышу над головой. Предоставление удобств, без которых временно можно обойтись, можно отложить на более поздний срок.

По моему мнению, совершенно неправильно считать, что туземец только что покинувший примитивные условия жизни, должен получить дом, который в его понятии похож на дворец, с такими удобствами, которых он не может оденить и которые ему не понадобятся в течение долгих лет. Когда я думаю, что многие из наших родителей начали свою семейную жизнь в круглой тростниковой хижине или в маленьком глинобитном доме с соломенной крышей и с земляным полом и что, несмотря на это, они прекрасно справлялись, я убежден, что мы не оказываем туземцам никакого благодеяния, предоставляя им всевозможные удобства, которые они и не ценят и которыми они во многих случаях не пользуются. Я не сомневаюсь, что туземное строительство может быть выгодным предложением, не влекущим за собой колоссальных убытков, которые мы потерпели в прошлом.

Среди прочих возражений торговых и промышленных предприятий против этого предложения было то, что им придется покрывать убытки по неэкономному строительству для туземцев, работающих у них. Они считают, что дома для туземцев могут быть построены экономно, и не согласны принимать участие в расходах по постройке жилищ, когда их мнения не спрашивают при выполнении планов. Я понимаю их отношение и намереваюсь назначать, когда это требуется, правление или комитет по вопросам туземного строительства, в котором будут представлены как

торговые, так и промышленные предприятия. В функции этого правления должна входить дача советов относительно любого предложенного плана для туземного строительства.

Я также изучаю план об учреждении подотдела для городских районов, который мог бы уделить все свое внимание вопросу о туземном строительстве. Уже представлены планы, составленные в связи с условиями городских районов Йоганнесбурга, с целью постройки экономных жилищ для туземцев, и в данный момент эти планы изучаются. Одно твердо известно, а именно, что если мы хотим нагнать упущенное время и если хотим строить экономно, то самим туземцам должна быть дана возможность строить свои дома, когда это позволяют обстоятельства. Конечно эти постройки должны производиться по строго определенным планам, и вполне резонно они должны выполняться в консультации с местными властями.

Смешанные районы

В городских районах и вблизи их имеются места, где можно найти людей всех рас и любого цвета кожи. В таких районах надо ввести порядок. Однако применение закона наталкивается на целый ряд затруднений. Во многих местах европейцы, туземцы, азиаты и другие неевропейцы владеют землей в этих районах, и, вероятно, придется эти земли отчуждать и уплачивать за них вознаграждение. Также встает вопрос о нахождении других жилищ для лиц, земли которых подлежат отчуждению. Ясно, что на необходимые мероприятия понадобится много времени. Законопроект о землепользовании (Land Tenure Bill) (закон о групповом расселении (Group Areas Act) 1950 года), который будет внесен министром внутренних дел, вероятно поможет в этом деле. При будущем планировании туземных районов проживания в городах придется обращать внимание на то, чтобы туземцы, принадлежащие к одной расе или к одному племени, селились вместе.

Прежде чем перейти к другим вопросам, я хочу подчеркнуть, что, хотя работодатели естественно ответственны за работающих у них туземцев, местные власти, помимо обязательств, предусмотренных законом, также несут известную ответственность. В большинстве случаев местные власти прилагают особые усилия, чтобы привлечь промышленные предприятия. Они конкурируют друг с другом, чтобы привлечь к себе промышленные предприятия, не обращая никакого внимания на туземцев, которые неизбежно стремятся к таким предприятиям, которых им так не хватает в их местности. Эти власти сами в большой степени виноваты в том, что создались такие условия, особенно когда они не пользуются предоставленными им законом полномочиями, чтобы остановить приток туземцев и воспрепятствовать перенаселению. Поэтому, когда мы говорим об ответственности работодателей, мы не должны упускать из виду ответственность местных властей.

Я хочу также снова предупредить об опасности неограниченного развития промышленных предприятий в наших крупных городских районах, особенно в тех случаях, когда для них требуется большое число туземцев. Власти в тех местностях, в которых уже и так живет чрезмерное число туземцев, не должны привлекать в свои районы новые промышленные пред-

приятия, что естественно увеличивает туземное население в этих районах. С другой стороны, люди, желающие открыть новые промышленные предприятия, должны обращать свое внимание на те центры, где вопрос о туземных жилищах фактически не существует и где легче найти помещения для туземных рабочих. В тех случаях, когда рабочих предполагается набирать главным образом из туземцев, промышленные предприятия должны по мере возможности открываться в туземных резервациях или в их непосредственной близости.

Вопрос о транспорте тесно связан с вопросом о жилых помещениях. Этот вопрос должен рассматриваться совместно с любыми планами расквартирования туземцев, и в будущем он будет определенно приниматься во внимание, когда планы будут представляться на утверждение.

Все, что я сказал о жилищной проблеме, естественно касается только туземцев, имеющих право жительства в городских районах. Нельзя требовать, чтобы местные власти предоставляли помещения туземцам, не имеющим права жить в их районах. Я надеюсь, что изменения закона о туземцах в городских районах [Natives (Urban Areas) Act], которые я намереваюсь внести, обеспечат более эффективный контроль над туземцами в городах.

Туземцы протекторатов

Вопрос о туземцах, проживающих в городских районах, имеет один аспект, на который я хочу обратить внимание палаты. Туземцы из протекторатов не считаются иностранными туземцами, и, поскольку дело касается закона о городских районах, они подлежат тому же обращению, что и туземцы Союза. Они в полной мере пользуются этой привилегией даже до такой степени, что остаются в Союзе в качестве постоянных жителей, что многие и делают, несмотря на то, что теоретически они являются лишь временными жителями. Они пользуются теми же привилегиями и преимуществами, что и наши туземцы Союза. По приблизительному подсчету большой процент туземцев, для которых приходится находить помещения в Йоганнесбурге, — туземцы из протекторатов, и еще больший процент излишних туземцев в районах, где недавно были беспорядки, также составляют туземцы из протекторатов. Мне также сообщили, что многие туземные женщины, занимающиеся незаконной торговлей спиртными напитками, являются туземными женщинами Базутоленда.

Уважаемые члены палаты понимают, что присутствие этих туземцев, не являющихся туземцами Союза, сильно ухудшает положение, и для его улучшения разрабатываются планы. Теперешнее благожелательное отношение к туземцам из Базутоленда и других протекторатов вызвано несомненно надеждой на то, что протектораты в конце концов войдут в состав Союза. Хотя тем временем наши проблемы из-за этого положения ухудшаются, встает тем не менее вопрос, не следует ли нам принять более целесообразные меры. Приходится удивляться тому, что несмотря на предъявляемые часто Союзу обвинения в плохом обращении со своими туземцами, и хотя за границей часто рисуется весьма мрачная картина условий жизни в Союзе, десятки тысяч туземцев из протекторатов и даже из Ньясаленда предпочитают, несмотря на затруднения, перебраться в территорию Союза и жить там. Это

весьма показательно в связи с часто повторяемым утверждением, что в Союзе белые угнетают туземное население.

Правительство намерено принять все возможные меры к тому, чтобы ускорить и поощрить расквартирование туземцев, работающих в городских районах, но не имеющих жилых помещений. Если пройдет законопроект министра труда и туземным рабочим будет позволено работать при постройке туземных домов, то это поможет делу в правильном направлении.

Теперь я перехожу к безработным туземцам, не имеющим жилья. Прибывающих с ферм или из резерваций можно будет в иных случаях отсылать обратно. Изучается план организации туземцев, не имеющих крова, в компактные группы, которые будут посылаться в местности, где имеется спрос на рабочие руки. Конторы по найму рабочих могут выполнять полезную функцию в этом отношении. План еще только разрабатывается, и я надеюсь, что мы найдем способ с пользой занять многих бездомных туземцев в наших городах.

Конторам по найму рабочих будет поручена задача распределять имеющихся рабочих-туземцев. В Претории организуется центральная контора, в то время как окружные конторы учреждаются при канцеляриях всех туземных комиссаров. Кроме того, где необходимо, будут учреждены местные конторы при канцеляриях туземных комиссаров или в таких других местах, которые могут считаться наиболее подходящими. Мы надеемся, что когда эти конторы начнут в полной мере функционировать, распределение имеющейся туземной рабочей силы будет организовано значительно лучше, чем в прошлом.

Сельскохозяйственный труд

Со всех концов страны я получаю письма от лиц, жалующихся на недостаток туземных сельскохозяйственных рабочих. Эта проблема уже вызвала много затруднений. Мне кажется, что старый порядок, который существовал в течение многих поколений, дольше не может продолжаться. Этот порядок состоит в том, что фермер входит с туземцем в соглашение, согласно которому все жители его крааля или деревни обязываются служить фермеру в течение определенного числа месяцев взамен за право жительства, за право пасти свой скот и за участок земли под обработку. Срок службы колеблется между тремя и шестью месяцами. В большинстве случаев такие туземные рабочие получают также небольшую плату.

В прежние времена, когда еще соблюдалась дисциплина племени и крааля и туземцев еще не так привлекали города, все шло хорошо, и фермер мог полагаться на обещанную ему рабочую силу. Теперь жалобы обычно сводятся к тому, что молодые туземцы не исполняют желаний своих родителей и не считаются с принятыми обязательствами. Они просто исчезают с фермы, и тогда фермер должен довольствоваться старыми туземцами, которые большей частью неспособны работать и которые часто становятся его иждивенцами. Теперь фермеры все чаще и чаще вынуждены нанимать случайных рабочих, когда они могут их получить. Однако они не в состоянии оплачивать этот труд по высоким ставкам, которые существуют в городах. Зарплата этих рабочих, выдаваемая натурой и наличными, часто равняется заработкам наличными

рабочих в городах, даже иногда их превышает, но туземцы предпочитают заработную плату наличными в городах и, повидимому, неохотно берутся за сельскохозяйственную работу.

Высокая заработная плата в городах и тяготение туземцев к городам привело в результате к расстройству сельскохозяйственного труда во всей стране: это расстройство достигло уже серьезных размеров и несомненно еще больше отразится на производстве продуктов питания.

Время от времени служащие моего департамента совещаются с Комитетом для связи Южноафриканского сельскохозяйственного союза, созданного с этой целью. Я присутствовал на нескольких таких совещаниях и могу засвидетельствовать их полезность. Однако до сих пор успешно разрешить эту проблему не удалось. Созданные конторы по найму рабочих несомненно помогут, но необходимо отдавать себе отчет в том, что нельзя допускать никакого принуждения.

Отрицательная сторона вопроса состоит в том, что многие фермеры, особенно из highveld Трансвааля, набирают большой процент сельскохозяйственных рабочих среди иностранных туземцев, незаконно проникающих в страну. Это туземцы, которые в поисках работы проникают в Союз из Родезии, Ньясаленда и других стран. Препятствовать их переходу на территорию Союза невозможно, так как нельзя охранять всю границу. Тогда была введена система, по которой такой нелегальный иммигрант мог обратиться к ближайшему комиссару по туземным делам, чтобы получить разрешение временно остаться в Союзе в течение шести месяцев. За это разрешение он платит 5 шилл. и может его возобновить. Такому туземцу не разрешается работать в городских районах, и наем такого туземца в городских районах считается правонарушением. Однако, несмотря на запрещение, многие иностранные туземцы работают в городах. Их много в Кейптауне, где их, повидимому, охотно нанимают в качестве домашней прислуги. Все же наем в городах таких туземцев считается правонарушением, и против любого лица, пользующегося трудом такого туземца, может быть возбуждено судебное преследование.

Несколько лет тому назад в Йоганнесбурге был организован лагерь, где все пойманные в этом районе иностранные туземцы содержались в ожидании высылки. Там им предлагали на выбор либо работу в сельских округах, либо высылку. Из нескольких тысяч всего несколько человек предпочло работать внутри страны (platteland). Остальные посылались в Луи-Тришар, где также был лагерь. Там им снова с такими же результатами предлагали тот же выбор. Те, кто предпочитал высылку, перевозились через границу и вероятно через несколько дней снова возвращались в Союз. Они просто не желают оставаться за границами Союза. Мы переписываемся с правительством Южной Родезии по этому вопросу и возможно, что будем вместе обсуждать его.

Мы предполагаем распространить действие положений главы IV закона 1936 года о туземном фонде и туземных землях на всю территорию Союза. Это значит, что будет создан аппарат с целью препятствовать фермерам держать на ферме больше туземцев, чем им фактически нужно для выполнения работ. Однако в связи с этим вопросом возникают еще некоторые затруднения, которые необходимо преодолеть. Ожидает-

ся, что, когда глава IV войдет в силу, распределение туземных рабочих на фермах будет организовано лучше и справедливее. Трудно сказать, будет ли результат таковым. Система, по которой туземцы работают на ферме только несколько месяцев, а в городах они могут работать все остальное время, по моему мнению не правильна, и необходимо ввести систему, по которой туземцы будут предпочитать работу на фермах, где им будет обеспечен достаточный заработок и они не будут вынуждены искать работу в городах. Однако вопрос этот оставляется на усмотрение самих фермеров. Департамент всегда готов оказать им любую посильную помощь в этом направлении.

Расовое обособление (apartheid)

Многие депутаты имеют ложное представление о политике расового обособления (apartheid) и неправильно понимают ее. Позвольте мне высказать несколько мыслей в связи с этим вопросом. Когда мы говорим о «самостоятельном развитии» двух групп, это значит, что обе группы развиваются отдельно друг от друга. Когда мы говорим об «отдельных районах проживания» для европейцев и не-европейцев, это значит, что районы проживания обеих групп должны быть отделены друг от друга.

Поэтому *апартхейд* в отношении европейцев и не-европейцев означает разделение обеих групп, т. е. нечто противоположное смешению. Идея *апартхейда* в прошлом была известна под названием «сегрегации». Созданием туземных резерваций в platteland'e и туземных поселков в городских районах осуществлялась эта идея. Слово «сегрегация» вышло из употребления и скорее напоминает о территориальном разделении и не охватывает других аспектов расового обособления.

Политика правительства подразумевает и территориальное обособление, но заходит значительно дальше этого. В настоящее время имеются туземные резервации и туземные районы в городах. Но кроме этого, в некоторых городских и иных районах имеется беспорядочное смешение, которому необходимо положить конец. Условия жизни в трущобах большей части наших больших городов, где наблюдается смешение рас и цветов кожи, ужасающие. Правительство решило положить конец таким условиям. Поэтому, так как правительство стоит за территориальное обособление, оно желает планомерно и успешно провести его в жизнь.

В городских районах туземцы, имеющие право жительства, за некоторым исключением, должны быть размещены в отдельных кварталах, и в тех местах, где теперь они живут среди европейцев, будут приняты меры к их переселению. Однако, как я уже указывал, это весьма трудная задача, выполнение которой потребует много времени и денег.

В своей объявленной политике Националистическая партия ограничивается только осуществимыми целями. Признается факт присутствия туземцев в европейских районах и то, что их присутствие там в качестве рабочих необходимо, во всяком случае, до поры до времени. Вот почему, как я уже сказал, установлено, что число порвавших связь со своим племенем туземцев в городских районах должно быть зафиксировано; другими словами, число порвавших связь со своим племенем туземных семейств должно быть точно определено, чтобы была возможность прекратить дальней-

ший уход семейств из племени, который может привести к увеличению числа туземцев в городских районах. Что касается этой стороны вопроса, то цель его пресечь дальнейшее скопление туземных семейств в городских районах. Одновременно должны быть приняты меры к обеспечению того, чтобы туземцы, не требующиеся для работ в этом районе, не допускались в городские районы или выселялись из них.

Все эти шаги необходимы для того, чтобы поставить вопросы, касающиеся туземцев в городских районах, на здравую основу и гарантировать как туземцам, так и европейцам безопасную и мирную жизнь.

К этой цели должны стремиться и сами миролюбивые туземцы в городских районах, и если она будет им правильно разъяснена, то я не сомневаюсь, что мы заручимся их сотрудничеством, так как в их собственных интересах содействовать проведению этой политики в жизнь.

Я также полагаюсь на сотрудничество работодателей. Я под впечатлением, что они сознают свои обязательства по отношению к своим туземным служащим. Вопрос об отдельных районах проживания, который я уже разбирал, тесно связан с этой стороной политики правительства. Когда мы достигнем нашей первой цели, т. е. положим здоровый фундамент, и если нам удастся создать порядок из теперешнего хаоса, то мы сможем вернуться к вопросу о постепенном сокращении существующего числа туземцев в городских районах без излишнего нарушения порядка их жизни.

Если в будущем случится, что европейцы смогут обходиться без услуг туземцев, и туземцам будет обеспечен другой способ существования, то идеал полного *апартхейда*, о котором говорят в некоторых кругах, может осуществиться на практике. До тех пор нам придется ограничиться только осуществимыми целями.

Осуществимые мероприятия

Улучшение условий в резервациях, отвод земли и разумное развитие резерваций будут, естественно, важными факторами любого развития такого рода. Как я уже сказал, правительство должно ограничиться тем, что осуществимо. Я уже указал на те шаги, которые правительство собирается предпринять, и нет основания опасаться, что правительство примет меры, могущие разрушить экономическую жизнь страны.

Иногда выражается опасение, что наша политика *апартхейда* сводится к тому, что всех туземцев придется удалить с ферм и что туземцам не будет позволено жить или работать на фермах. Это опасение также не обосновано. Мне кажется, что это ясно вытекает из того, что я уже сказал. Во всяком случае, условия на фермах совершенно отличаются от условий в городах. Туземцы, живущие или работающие на фермах, получают работу от фермеров. На фермах не может быть и речи о равноправии. На фермах поддерживаются взаимоотношения хозяина и слуги, и нет опасности, что условия на фермах разовьются так же как в городах, где туземцы работают с европейцами на равной ноге, что вызывает всевозможные нежелательные явления.

Поколениями соблюдался определенный порядок во взаимоотношениях фермера и туземцев, живущих и работающих на ферме. Как фермер, так и туземцы отлично понимают этот порядок, с ним уживаются, и

установленные взаимоотношения до сих пор поддерживались. Но кроме этой стороны вопроса в объявленной политике Националистической партии нет ничего такого, что можно было истолковать в том смысле, что националистическая партия противится жизни и работе туземцев на фермах.

Я уже указывал, что старая система, согласно которой туземцы живут на фермах, повидимому, больше не достигает своей цели, и если тщательно изучить объявленную политику, то можно отметить, что она допускает работу туземцев даже в городах, несмотря на то, что они в них еще не обосновались и не порвали связи со своим племенем; но, если они работают, они должны периодически возвращаться к себе на родину, чтобы поддерживать связь с племенем. То же относится и к туземцам, работающим на фермах. Что касается туземцев, живущих на фермах, то собственники должны постараться заключать с ними более удовлетворительные соглашения, чем принято обычно.

Правительственная политика *апартхейда* не имеет целью уничтожение туземцев. Она стремится к параллельному развитию европейцев и не-европейцев независимо друг от друга, а не к совместному их развитию. В европейских районах главным фактором развития должны быть интересы европейцев. В туземных районах первенствующую роль должны играть интересы туземцев. Смешение европейцев с не-европейцами может только привести к застою, вызвать трения, несправедливость и затруднения. Самостоятельное развитие обеих групп приведет к устранению этих явлений; что же касается туземцев, то они будут развиваться самостоятельно до возможных для них пределов. Не следует также забывать, что наша политика предусматривает также отделение цветных от туземцев. Это делается в интересах обеих групп. Как только мы построим этот прочный фундамент, о котором я только что упоминал, сразу станет легче должным образом проводить в жизнь эту часть нашей политики.

Естественно, что я только коснулся нескольких аспектов туземных дел. Я предполагаю, что в течение прений будет затронуто еще много других вопросов; мы можем рассматривать эти вопросы по мере того как они будут возбуждаться. Но я считал необходимым с самого начала указать правильное направление истинной политики правительства в отношении туземцев, проживающих как в сельских местностях, так и в городах, и надеюсь, что мои указания будут иметь некоторое значение в последующих за этим заявлением прениях.

(Из брошюры "Native Policy of the Union of South Africa", изданной Государственным информационным бюро Южно-Африканского Союза.)

IX) Выдержки из речи, произнесенной министром туземных дел д-ром Г. Ф. Фервурдом, при открытии одиннадцатой сессии Совета туземных представителей (Претория, 5 декабря 1950 г.)

«...В пределах речи, мне приходится, естественно, ограничиться лишь изложением основ политики *апартхейда* и тех главных мероприятий, которые логически вытекают из этой политики. От более подробного изложения и от более полного описания мотивов и оценки того, что предполагается осуществить, приходится сегодня на время отказаться. Эти основные черты,

однако, будучи правильно понятыми, прольют свет на то, что предполагается сделать, и покажут, насколько это в одинаковой степени будет соответствовать интересам банту и европейцев.

В качестве предпосылки можно поставить следующий вопрос: должно ли в будущем развитие банту и европейцев происходить на основе сожительства этих групп населения или же на основе их обособления друг от друга, поскольку это практически возможно?

Если вопрос этот будет решен в пользу «смешанных общин», то надо принять в соображение следующее. Повсюду возникнут соревнования и конфликты. Покуда точки соприкосновения еще сравнительно немногочисленны, как сейчас, трения и конфликты будут немногочисленны и менее заметны. Однако, по мере развития этого сожительства, конфликт будет все обостряться. В этом конфликте европейцы будут занимать, во всяком случае еще надолго, более выгодное положение, а банту окажутся во всех фазах этой борьбы побежденными. Это естественно вызовет в них все возрастающее чувство обиды и жажду мести. Такое нарастание напряжения и конфликта не может рассматриваться как идеальное будущее ни для европейцев, ни для банту, так как развитие на основе сожительства вредит интересам и тех и других.

Не лучше ли поэтому открыто взглянуть на то положение, которое должно в таком случае создаться в области политики? В случае если развитие будет происходить на основе сожительства различных групп населения, то банту захотят, без сомнения, участвовать в управлении страной, населенной обеими расами. В дальнейшем они не удовлетворятся ограниченной долей участия в управлении в форме коммунального представительства, а будут стремиться к полному участию в управлении страной и пользоваться теми же политическими правами, что и европейцы.

Для простоты изложения я не буду останавливаться на том, что, одновременно с возрастанием этого требования, банту будут стремиться к достижению того же равенства в социальной, экономической и других областях жизни, а результатом этого будут, со временем, смешанные поселения, совместная работа, совместная жизнь и, в конце концов, смешанное население, несмотря на то, что, как всем известно, и банту и европейцы всегда гордятся чистотой своего происхождения. Отсюда поэтому логически вытекает, что в стране со смешанным населением банту должны будут в области политики добиваться получения тех же политических прав, которыми пользуются европейцы.

Европейская точка зрения

Рассмотрим теперь этот вопрос с европейской точки зрения. Для части европейского населения, состоящей из африканцев и из лиц англосаксонского происхождения, не менее очевидно, что, ввиду вышеизложенного, европейцы должны попрежнему господствовать в той части Южной Африки, которая будет считаться европейской. Следует отметить, что, вопреки ложным представлениям, европейцы не требуют для себя господства над всей Южной Африкой, т. е. над территориями, отведенными туземцам, по мере того, как банту больше не будут нуждаться в опеке. Из того, что эта часть европейского населения очень определенно излагает свою точку зрения, не следует,

однако, считать, что другая часть европейского населения будет в будущем поддерживать вышеизложенное требование банту.

Другая часть европейского населения (как англосаксы, так и африканцы), которая готова предоставить банту представительство в правительственных органах страны, не идет дальше дарования им права коммунального представительства и притом на строго ограниченной основе. Эти лица не отдают себе еще ясного отчета в том, что этим путем не-европейцы быть может получат перевес, который они быть может впоследствии попытаются использовать, чтобы добиться полного и равного избирательного права. Как только вторая часть европейского населения это поймет или когда вышеуказанная попытка будет сделана, эти лица всецело присоединятся к мнению первой части европейского населения, в интересах преобладания европейцев в европейской части страны. Это ясно вытекает из их мнения, что европейцы должны сохранить свое господство и руководящую роль, в силу своего естественного превосходства и больших знаний, либо в силу каких-то других соображений. Эта часть европейского населения является поэтому поборником отдельных районов жительства и того, что она называет разделением.

С моей точки зрения, если развитие обеих групп не будет происходить независимо друг от друга, то это приведет к самому ужасному столкновению интересов, которое только можно себе представить. Стремления и желания банту и стремления и цели всех европейцев будут в постоянном противоречии. Такого рода столкновение может принести и тем и другим только несчастье и страдания. Поэтому как банту, так и европейцы должны заранее поразмыслить о том, как они сами и их потомки могут избежать этих страданий. Они должны выработать план, который давал бы каждой из двух групп населения возможность всесторонне развивать свои силы и добиваться своих целей, не входя в конфликт друг с другом.

Единственный возможный путь для этого — вторая альтернатива, а именно, чтобы обе группы развивались самостоятельно. Вот все, что означает слово *апартагейд*.

Каждое слово может быть искажено, если ему придать ложное значение. Это и произошло с этим словом. Банту уверили в том, что оно означает гнет, или даже, что от них будут отобраны их туземные территории. На самом деле, однако, политика *апартагейда* имеет в виду как раз обратное.

Позиция правительства

Во избежание вышеуказанного тяжелого и опасного для обеих частей населения будущего, теперешнее правительство стало на ту точку зрения, что оно представляет и желает дать другим совершенно то же, что оно требует для себя. Оно верит в превосходство (*baasskap*) европейцев в их сфере, но оно также верит в превосходство (*baasskap*) банту в их собственной сфере. Оно хочет создать для европейского ребенка по возможности все благоприятные условия для его собственного развития, процветания и национального служения в его собственной сфере; но и для банту оно также желает создать все возможности для осуществления их стремлений и для служения своему собственному народу.

Таким образом тут нет никакой политики угнетения, но только политика, направленная на создание для банту положения, никогда не существовавшего ранее, а именно цель в том, чтобы они, принимая во внимание их языки, традиции, историю и различные национальные группировки, могли развиваться своими собственными путями. Такая возможность возникнет для них, как только они будут обособлены от европейцев и когда им не придется больше быть подражателями и последователями последних.

Второй вопрос, таким образом, состоит в том, как должно быть осуществлено это обособление, с тем чтобы европейцы и банту получили возможность самостоятельно развиваться в соответствии с их собственными традициями, под руководством своих собственных лидеров во всех областях жизни.

Совершенно ясно, что этот путь был бы самым легким, — идеальным условием для каждой из обеих групп, — если бы ход истории был другим. Представьте себе, что в Южной Африке возникло одно государство, в котором живут и работают одни лишь банту, и другое, в котором живут и работают одни лишь европейцы. И те и другие могли бы устроить свою судьбу на свой собственный лад. Однако в настоящее время положение не таково, и при разработке плана необходимо считаться с реальностью, существующей сейчас в Союзе.

Мы не можем избежать наследия истории. Тем не менее, упомянутое положение, при котором легче всего могут быть осуществлены мирное объединение, самоуправление и развитие каждой национальности в соответствии с ее природными свойствами и совершенно отдельно друг от друга, может быть в действительности принято за критерий при испытании различных планов, предусматривающих выход из настоящего запутанного и трудного положения. Поскольку это осуществимо, можно пытаться приблизиться к этой цели в будущем.

Нынешнее положение

В настоящее время фактически немного более одной трети банту проживает в районах, носящих недвусмысленное название туземных территорий, или еще не потеряло связи с ними. Немного более одной трети проживает в сельских районах и на фермах европейцев. Немного менее одной трети живет и работает в городах, причем часть из них потеряла связь со своим племенем и превратилась в горожан. Политика *апартхейда* учитывает эти факты.

Ясно, что для предоставления банту одинаковых возможностей, — что в равной мере соответствует их интересам и интересам европейцев, — надо начать с туземных территорий, беря их за отправную точку. В настоящее время территории эти не в состоянии предоставить своим жителям и их детям желательных условий для жизни и развития, не говоря уже о более многочисленном населении. Вследствие запущенности земель, слишком многочисленного населения и слишком большого количества скота, не могущих на них прокормиться, многие банту уже теперь вынуждены постоянно отсюда уходить в поисках заработка к европейцам и в их промышленные предприятия.

При этих условиях нельзя ожидать, чтобы коллектив банту мог в такой степени себя обеспечить и так прогрессировать, чтобы дать возможность честолюбивым и развитым молодым людям получать места у своих единоплеменников для обслуживания своей собствен-

ной нации, получая за это оплату из собственных национальных средств. Однако, по мере возникновения в этих территориях процветающей национальной общины, появится нужда в собственных учителях, торговцах, конторских служащих, ремесленниках, сельскохозяйственных экспертах, чиновниках местного и общего управления. Другими словами, окажется необходимой возникающая в каждой процветающей общине надстройка из лиц, занятых в администрации и в различных профессиях.

Поэтому наша первая цель, в качестве правительства, должна состоять в том, чтобы положить основание, на котором могла бы вырасти процветающая производительная община, для чего необходимы мелиоративные и почвозащитные меры и систематическое введение в туземных территориях, принадлежащих банту, сельского хозяйства на экономической основе.

Ограниченные по своим размерам территории, однако, также мало могут прокормить все население банту, проживающее сейчас в резервациях, и то, которому придется в будущем там жить, — если все будут заниматься сельским хозяйством, — как и европейский район не смог бы прокормить всех европейцев, если бы они все стали фермерами, или как Англия не смогла бы прокормить все свое население, если бы оно состояло только из земледельцев, сельских хозяев и скотоводов.

Следовательно, систематическое улучшение туземных земель имеет своей задачей достижение точно такого же развития, как и во всех процветающих странах. Наряду с сельскохозяйственным развитием должно также иметь место городское развитие, основанное на промышленном росте. Будущие города и селения банту в резервациях могут возникать частично в связи с возникновением собственной промышленности банту в пределах этих резерваций. Европейцы должны быть готовы помогать устройству этих промышленных предприятий деньгами и знанием, отдавая себе отчет в том, что эти промышленные предприятия должны возможно скорее всецело перейти в руки банту.

Помощь европейцев

Однако, ввиду наличных нужд, возможно, что такого рода промышленные предприятия не смогут достаточно быстро развиваться, чтобы соответствующим образом удовлетворить предложение рабочих рук со стороны банту. Поэтому следует поощрять европейских промышленников к созданию промышленных предприятий в пределах европейских районов, но вблизи от такого рода городов и селений. Работающие в этих промышленных предприятиях банту смогут тогда жить на своей собственной территории, где у них имеются свои собственные школы, свои собственные торговцы и где они пользуются самоуправлением. В самом деле, суть политики *апартхейда* состоит в том, что, когда банту перестанут пугаться в европейцах, эти последние должны окончательно удалиться из туземных территорий.

Сколько понадобится времени для того, чтобы живущие в резервациях банту могли достигнуть стадии экономической независимости и самоуправления, будет зависеть от их собственного трудолюбия и от их готовности воспользоваться открывающейся для них, благодаря политике *апартхейда*, возможностью достигнуть самоуправления и служить интересам своего собственного народа.

Развитие резерваций не будет, однако, означать, что все туземцы, живущие в городах или европейских сельских районах, смогут или захотят туда переселиться. В сельских районах до настоящего времени еще не наблюдалось столкновения социальных интересов. Надо стараться — в настоящее время во всяком случае — предоставлять банту, живущим в городах, ту степень самоуправления, которая осуществима под опекой городских советов, и одновременно способствовать эффективному осуществлению контроля со стороны племен над туземцами, живущими на фермах. На жилищные условия и условия труда там должно также быть обращено особое внимание с тем, чтобы банту, которые находят себе средства к существованию в качестве сельскохозяйственных рабочих, могли также процветать и быть счастливыми.

Тут проблема состоит скорее в том, как создать лучшие взаимоотношения, большую устойчивость, правильную подготовку и хорошие условия работы. Кроме вопроса об устранении «черных пятен» (а также устранения «белых пятен» в туземных районах), политика *апартхейда* в настоящее время, при данной конъюнктуре, не представляет собой особой проблемы, за исключением того случая, если механизация сельского хозяйства в будущем вызовет сокращение числа неевропейских сельских рабочих.

Наконец, надо упомянуть о последствиях политики *апартхейда* в европейских городах. Первое требование этой политики хорошо известно, именно, требование не только разграничить районы, в которых живут европейцы и не-европейцы, но также, чтобы различные группы неевропейского населения, как банту, цветные, индийцы, жили каждая в своем отдельном районе.

Несмотря на то, что значительное число банту, еще не потерявших своей связи с резервациями, может, повидимому, вернуться обратно туда, особенно по мере развития там городов и промышленности, и что даже многие банту, ставшие горожанами, смогут направиться туда из городов, ввиду открывающейся для них возможности применить на деле свои таланты в качестве ремесленников, торговцев, конторских служащих или специалистов, или осуществить свои политические стремления, — все же, без сомнения, многие из них останутся жить в больших городах. Вероятно еще в течение долгого времени такое положение будет продолжаться.

Отдельные общины

Для этих банту точно так же политика *апартхейда* и организация отдельных районов проживания имеют большое значение. Целью этого именно является дать им возможно большую степень самоуправления в таких районах в зависимости от того, насколько местные власти, строящие эти города, согласны этому содействовать. В свое время также, в зависимости от их способности, вся работа там должна будет производиться самими банту, как это было сказано, когда речь шла о резервациях.

Поэтому даже в пределах европейского района группы банту должны быть отделены от европейцев не для того, чтобы европейцы их угнетали, но чтобы дать им возможность образовать свои собственные общины, внутри которых они смогут вести полную жизнь работы и служения.

Ввиду всего вышеизложенного, можно понять, почему политика *апартхейда* предусматривает также надлежащее для банту образование. Это, в самом деле, тесно связано с необходимостью в таких банту, которые обладали бы достаточной компетенцией во многих областях. Единственным и очевидным ограничением будет требование, чтобы банту применяли результаты полученного ими развития и свои знания исключительно для обслуживания нужд своего собственного народа.

Сотрудничество в проведении в жизнь политики *апартхейда*, согласно вышеизложенному, является одной из величайших услуг, которую нынешние руководители банту могли бы оказать своему собственному народу. Вместо того, чтобы гнаться за туманными химерами и стремиться к равенству с европейцами в этнически смешанной среде с ее противоречивыми идеалами и неизбежными конфликтами, они могут приобрести национальный престиж и вести свой собственный народ по пути мира и процветания. Они могут содействовать образованию детей и дать возможность мужчинам и женщинам из своего народа, в пределах собственной сферы, найти себе применение, полностью осуществить то, к чему они стремятся, или же, где это невозможно, как, например, внутри европейской сферы, помочь им найти себе применение и работу в пределах своего собственного обособленного района.

Я надеюсь, что каждый банту забудет все прошлые недоразумения и изберет не дорогу, ведущую к конфликтам, а ту, которая ведет к миру и счастью обеих обособленных групп. Намереваются ли нынешние лидеры банту, под влиянием коммунистических агитаторов, добиться той формы равенства, которую они не получают? Дело в том, что в конце концов они будут иметь против себя всю европейскую общину, равно как и значительную часть своих собственных соотечественников, которые предпочтут воспользоваться многочисленными преимуществами самоуправления в пределах собственной общины.

Я не могу верить, что они это сделают. Никто не решится отвергнуть форму независимости, которая может быть достигнута путем всеобщего сотрудничества, ради тщетной погони за тем, что грозит оказаться не свободой, а концом всего».

X) Выдержки из речи, произнесенной 1 мая 1951 г. в Сенате министром туземных дел д-ром Г. Ф. Фервурдом

«...Быть может, я должен был бы теперь, в первую очередь, ответить [тем, кто утверждает, что я] будто бы восхвалял идеалы *апартхейда* в моем первом выступлении в Сенате, а теперь от них отказываюсь. Я тогда очень ясно заявил и с тех пор неоднократно повторил, что когда человек в своей жизни должен изменять какие-то правила и действовать в самых разнообразных областях, он должен выработать принцип, к которому он сможет постоянно обращаться для проверки правильности своих действий. Я выразил это следующими словами:

«Вопрос о туземцах превратился для нас в чрезвычайно важную проблему. Если бы белые и туземцы никогда не жили в одной и той же стране, если бы историческое развитие Южной Африки было таковым, что население этой страны было бы чисто белым, если бы обстоятельства сложились так, как они сложились в других странах, — например, в

Центральной Африке, в Восточной Африке или в каком-либо другом месте, — т. е. существовала бы территория, на которой жили бы исключительно туземцы, тогда нам не приходилось бы разрывать эту проблему. Если бы мы на практике достигли такой полной изоляции, — ибо речь идет именно об изоляции, — то в результате этого существующая сегодня проблема исчезла бы сама собой. Вот почему я сказал, что такого рода изоляция была бы правильным критерием для выяснения того, как близко можно подойти к разрешению этой проблемы».

В этом заключается идеал *апартхейда*, т. е. абсолютного разделения. Но несмотря на этот идеал, который может служить критерием, все мы, в то же время, люди практические. Всем известно, что положение вещей в Южной Африке совершенно иное. Вы знаете из истории Южной Африки, что рост городов и промышленности обуславливается туземной рабочей силой. Всем известно, что туземная рабочая сила превратилась в необходимый фактор в сельском хозяйстве страны. Вы знакомы с этими факторами. Другими словами, было бы совершенным абсурдом когда-либо утверждать или даже думать, что в случае прихода к власти националистов последние немедленно или, скажем, за несколько лет изгнали бы куда-нибудь всех туземцев и превратили бы остальную часть Южной Африки в страну белых.

Я это столько раз повторял, что мне это надоело, и я также приводил выдержки из листовок, которые мы раздавали в течение предвыборных кампаний 1948 и 1949 гг., чтобы показать, в чем именно заключается наша политика *апартхейда*. Никто не может отрицать того, что наш идеал и наши практические планы ясно изложены в этих листовках. Однако Объединенная партия просто не желает верить в нашу искренность и, исходя из фактов, изучить проблему вместе с нами и попытаться разрешить ее. Если наши взгляды расходятся, — а расходятся они по многим вопросам, — то скажем это открыто.

Так, например, известно, что наши точки зрения относительно политического представительства расходятся. Вот вам ясная проблема. Попытаемся взаимно понять и учесть наши точки зрения, вместо того чтобы постоянно утверждать, что мы во время какой-либо из наших предвыборных кампаний заявили, что мы либо немедленно, либо в ближайшем времени введем полный *апартхейд*. К чему эти постоянные утверждения, что мы изменили свою позицию, когда мы верим и доказываем, что наша нынешняя позиция ничем не отличается от той позиции, которую мы занимали тогда? Мне кажется, что таким образом мы остаемся на мертвой точке. Я должен откровенно сказать, что сегодня я согласился выступить по этому вопросу, вероятно, в последний раз. Я считаю, что это просто потеря времени. Существует много более важных вопросов, которые нам предстоит выяснить, и проблем, по которым мне было бы желательно беседовать с оппозицией.

Поэтому я хочу теперь же, в первую очередь, ясно заявить, что мы стремимся к *территориальному апартхейду*, поскольку это осуществимо, а в остальном — к *апартхейду* в отдельных сферах жизни, поскольку силой обстоятельств представители различных рас оказались живущими вместе в одних районах и все еще находятся в них. Церковь также разделяет эту

точку зрения, и, при контакте с органами такого рода, как, например, Южно-Африканское бюро по расовым делам (South Africa Bureau of Racial Affairs — SABRA), обнаруживается, что и они согласны с этим подходом. Мне приходилось встречаться с представителями церкви, которые приходили интервьюировать меня по этому вопросу. Они, так же как и представители Бюро по расовым делам, с которыми я тоже беседовал, разделяют нашу точку зрения. Господа, не будьте мелочными педантами. Все эти люди говорят: посмотрите, в каком положении находится страна: туземцы живут в городах и вокруг городов, они живут в деревнях и резервациях; белые также живут в городах, в сельских районах и в резервациях. Когда вы спрашиваете себя, как вы должны составлять ваши планы на будущее и руководить развитием страны, тогда вам остается лишь применить установленные вами же нормы или, другими словами, пытаться разделить расовые группы, разделить их в той максимальной мере, в которой это для вас осуществимо на каждой данной стадии развития страны.

Если требуется находить ответы на новые вопросы или предусматривать будущие стадии развития, если, в особенности, возникает проблема будущей судьбы торговцев в туземных районах или групп белого населения в этих же районах, или групп черного населения в белых районах, то эти нормы помогут вам справиться с этими вопросами. Равным образом этот метод применим к вопросу о том, где различные расовые группы могут приобретать имущество, а где нет; те же нормы помогают разрешать и этот вопрос. Такой характер носят все дела, с которыми приходится ежедневно встречаться министру туземных дел в ходе работы его ведомства. Он может основывать свои решения на своих принципах, уделяя должное внимание практическим аспектам каждого отдельного случая. Подобный подход не может считаться неблагоприятным. Такая позиция не лишена логики. Таким образом, идеал руководит действиями. Это именно то, чего мы добиваемся в интересах мира и счастья обеих частей населения.

В зависимости от того, в какой мере различные части населения поддадутся разделению, белое население проявит меньше замкнутости и можно будет рассчитывать на большую готовность с его стороны предоставить средства для улучшения условий жизни туземцев. Белые, например, скорее согласятся руководить образованием туземцев, если им будет известно, что туземцы не воспользуются плодами этого образования для того, чтобы стараться стать равными белым и смешаться с белыми, а для того, чтобы служить интересам себе подобных. Белые не желают предоставлять на это средства, так как они опасаются, что, давая образование туземцам, они подготовят конкурентов самим себе. Если 2 500 000 белых будут знать, что они оплачивают образование 8 000 000 туземцев для того, чтобы эти последние впоследствии пытались доминировать над ними, то они откажутся давать деньги на эту цель. Однако как только белые узнают, что будут приняты меры для проведения разделения и что белая цивилизация не будет находиться в опасности, они будут готовы гораздо более щедро содействовать образованию туземцев. Таким образом, установленные нормы и преследуемый идеал помогают справиться с данным положением без конфликтов. Что бы наша страна ни

представляла собой сегодня, она может, постепенно преобразовываясь, идти по этому пути и развиваться без конфликтов. Такова цель политики, основанной на доктрине *апартхейда*...

Теперь я перехожу к моему последнему пункту... Это вопрос, касающийся нашей политики *апартхейда*.

...

...Я прекрасно отдаю себе отчет в том, что туземные районы разбросаны почти по всей стране. Я считаю, что было бы чрезвычайно глупо приступать к их организации сверху. Мы совершили именно эту ошибку, учредив Совет туземных представителей. Совет туземных представителей является попыткой создать своего рода орган общего управления для туземного населения всей Южной Африки, хотя в данном случае этот орган и носит консультативный характер. Вместо этого развитие в направлении к самоуправлению должно быть начато снизу, а именно, с племенных групп. Тогда конституционное развитие пойдет естественным путем и даст соответствующие результаты. Это именно то, что я делаю. Я пытаюсь сначала создать хорошую организацию местного самоуправления и, в том числе, племенную систему управления. Дальнейшее развитие пойдет само собой... Я придерживаюсь того мнения, что развитие самоуправления в пределах каждого туземного района, каждого в отдельности, даст туземным жителям преимущества в каждом из этих районов... Они несомненно в состоянии достигнуть полного самоуправления и всех возможностей развития в качестве руководителей своего собственного народа — а не только консультативных прав — в этих районах, даже, в конечном итоге, с полным исключением европейцев...

Один из сенаторов желает знать, все ли такие самоуправляющиеся районы достигнут суверенитета. Ответ на этот вопрос очевиден. Туземные районы разбросаны по всей площади Южной Африки, как, например, в Питерсбурге. Следует отметить Зулуленд. Есть и другие районы, повсюду, в самом центре Южной Африки. Не подлежит сомнению, что эти районы должны оставаться под опекой белого населения Южной Африки. Мы предоставляем все финансовые средства, необходимые для развития этих районов. Мы предоставляем туземцам возможность развиваться. Как могут мелкие, расположенные вдали один от другого государства прогрессировать? Эти районы как экономически, так и во всех других отношениях будут и впредь зависеть от Союза. Совершенно ясно, что, говоря в одно и то же время о том, что протектораты должны быть включены в Южно-Африканский Союз, и о праве туземного населения на самоуправление в этих районах, мы этим не хотим сказать, что мы намерены выделить обширные районы Южной Африки и превратить их в независимые государства.

Во всяком случае, мы не повторим ошибки правительства Соединенного Королевства в отношении колонии Золотого Берега, лишив недостаточно созревшее для этого население его традиционной системы управления. Это едва ли подлежит сомнению. Также не подлежит сомнению и то, что контроль над международными отношениями Южной Африки останется в руках белых. Мы никогда не пытались скрыть это. Мне непонятно, зачем высокоуважаемые сенаторы и

лидеры Объединенной партии объезжают всю страну, выступая с заявлениями о том, что мы намерены раздробить страну на отдельные враждебные друг другу соседние государства, тогда как если бы они только посмотрели на географическую карту нашей страны, то они бы увидели, что их понимание принципа автономии туземцев в своих собственных районах невозможно и неосуществимо. Местная автономия в пределах каждого отдельного района не имеет ничего общего с разделом Южной Африки на ряд отдельных государств.

...

Теперь я подхожу к следующему вопросу, который я, прежде всего, хочу формулировать. Различные районы могут — хотя на это потребуются годы — в ходе своего развития заменить свою обычную племенную систему управления согласованной системой самоуправления всего района... Я не могу предсказывать историю, забегая далеко вперед. То, что произойдет в будущем, т. е. когда туземное население каждого района достигнет высшей меры самоуправления, покажет лишь само будущее. Однако я уверен в одном, а именно, что лишь таким образом нам удастся поддерживать мир и порядок в этой стране. Это единственный способ дать туземному населению идеал и надежду и возможность осуществить, хотя бы только в пределах его собственных районов. Для нашей страны существуют... лишь два выхода.

...Для Южной Африки нет трех выходов. Мы должны смотреть в глаза фактам. Через 50 лет — я это говорил уже не раз — число белых, исходя из заслуживающих доверия исчислений, достигнет приблизительно 6 000 000 человек. Число туземцев увеличится до 19 000 000 человек. Если вы займете ту же позицию, что и Объединенная партия, по мнению которой индустриализация должна продолжаться по той же системе, что и в прошлом, т. е. что она должна проводиться главным образом вокруг городов, то будет необходимо пользоваться туземной рабочей силой там же на месте... Далее, подобное индустриальное развитие, согласно схеме Объединенной партии, означает, что эти 19 000 000 туземцев, за вычетом 3 000 000, живущих в настоящее время в резервациях, и еще известного числа, которое может себя там прокормить, занимаясь сельским хозяйством, а также за вычетом тех 3 000 000 человек, которые проживают в сельских районах (если эти *скваттеры* будут расселены на широкой территории, то они явятся более или менее достаточным источником сельскохозяйственной рабочей силы, в особенности если учесть рост механизации сельского хозяйства), т. е. в общем 13 000 000 человек из 19 000 000 будут жить вблизи наших городов.

Даже с полным учетом программы образования, прошлого развития и политики Объединенной партии, требующей, чтобы государство предоставляло каждому отдельному туземцу возможности образования и развития, через 50 лет туземцы будут в своем большинстве развитыми туземцами. Согласно программе Объединенной партии, этим туземцам, а также индийцам, надо будет предоставить избирательные права. Верно, что Объединенная партия говорит, что голоса туземцев должны будут образовать отдельную курию и учитываться на коммуниальной основе. В таком случае индийские избиратели, которым Объединенная партия

хочет предоставить избирательное право, туземные избиратели — и те и другие на коммунальной основе — и цветные избиратели, в особенности если они будут голосовать вместе с белыми, чего также добивается Объединенная партия, образуют сильный блок, и, по мере того как этот блок будет усиливаться, он будет требовать все более многочисленного представительства. Сначала он потребует большего представительства на коммунальной основе, а затем, когда он окрепнет, последует требование о предоставлении полного равенства и общих избирательных списков. Это улыбается уважаемым сенаторам из оппозиции так же мало, как и нам самим, но им не удастся избежать последствий их собственной политики. Если индустриальное развитие будет продолжаться, а с ним и массивная иммиграция в Союз туземной рабочей силы, то этот блок образует подавляющее большинство по сравнению с будущим белым населением страны, и правительство нашей страны неизбежно окажется в руках большинства. Такова стоящая перед нами альтернатива. Хотя Объединенная партия не стремится к этим результатам, так называемая золотая середина, которую она избрала, именно и приведет их к этому концу... Уважаемые члены Объединенной партии и представляющие рабочий класс сенаторы стремятся лишь к развитию промышленности, но такого рода политика неизбежно влечет за собой последствия социального и политического характера. Третьего выхода нет. Независимо от того, к чему они стремятся, политика Баллингера и Объединенной партии (доклад Фагана) в конечном счете приведут к одному и тому же результату: господству этого большинства в Южной Африке. Это сведет нас к малому Бантустану в Южной Африке, не к этой меньшей опасности, которую они несправедливо видят в результате моей политики, а к тому, что весь Южно-Африканский Союз превратится в Бантустан... Единственная возможность — это действовать обдуманно и предотвратить, чтобы вся страна оказалась занятой и управляемой туземным населением. Это именно то, чего я стараюсь достигнуть, и если усилия националистического правительства не увенчаются успехом, то сама Объединенная партия окажется в таком же катастрофическом положении, к которому она нас простоудушно ведет. Если же наш план будет успешен и, в частности, если уважаемые сенаторы поддержат меня, благодаря чему сможет быть достигнуто то необходимое сотрудничество, о котором столько говорилось, то, быть может, еще удастся спасти Южную Африку. Но это возможно лишь на основе *апартхейда*. Если бы нам хотя бы удалось удержать туземных жителей в резервациях — и убедить их продолжать жить в них, даже когда они работают в промышленных предприятиях, находящихся в белых районах вблизи от их районов, — если бы нам удалось достигнуть хотя бы этой меры разделения, тогда, даже в том случае, если бы, скажем, 2 000 000 человек, находящихся теперь в наших городах, там и остались, а около 3 000 000 человек, проживающих в сельских районах, остались бы и там — Южная Африка была бы спасена. Тогда в будущем пропорция между этими 5 000 000 человек и 6 000 000 европейцев была бы более или менее правильной. Но если даже это число в 5 000 000 увеличится, вопреки моим пожеланиям, то при проведении хотя бы частичной и несовершенной политики *апартхейда* опасность такого положе-

ния будет уничтожена по сравнению с опасностью, которую несет в себе политика объединения.

...Если даже это число увеличится, вопреки моим пожеланиям, и достигнет приблизительно 8 000 000 человек, то даже в этом случае эта неудовлетворительная пропорция между 6 000 000 белых и 8 000 000 туземцев не будет губительной для белого населения. Эта пропорция будет предпочтительна теперешней и несравненно лучше того, к чему может привести политика Объединенной партии...

Но мы также должны увеличить число европейского населения путем иммиграции, поскольку это позволяет площадь нашей страны. Говоря о 6 000 000 белых... мы рассчитываем, что иммиграция в Южно-Африканский Союз будет продолжаться в том же широком масштабе, что и до сих пор. В отношении же туземного населения общая цифра в 19 000 000 человек исчисляется на основе нормального прироста в цивилизованной общине, а не в совершенно неразвитой общине. Я хочу этим сказать, что в расчет принимался гораздо более низкий коэффициент рождаемости.

...Что же мы предприняем, чтобы осуществить *апартхейд*, чтобы попытаться удержать туземное население в резервациях? Мы не прибегаем к силе, чтобы никого не выпускать из этих резерваций. Однако мы пытаемся установить контроль над уходом туземцев из резерваций, с тем чтобы препятствовать тому, чтобы они шли туда, где они не могут принести никакой пользы. Но, в частности, мы пытаемся создать для туземцев в пределах туземных районов и вокруг них такую обстановку, при которой они имели бы возможность оставаться на местах, работать и зарабатывать себе на жизнь в более благоприятных условиях, чем в прошлом. Потому-то я и хочу поощрять создание в резервациях возможно большего числа самых разнообразных отраслей промышленности, которые бы могли принадлежать туземцам, а также помогать создавать эти отрасли промышленности. Необходимо принимать все возможные меры для того, чтобы удержать этих людей, а также в будущем их потомков в отведенных ими резервациях...

...Всем этим я хочу сказать, что если туземцы останутся жить среди нас, бок о бок с нами, то мы будем пытаться, сохраняя наше превосходство над ними, во всем с ними конкурировать, что повлечет за собой нескончаемые конфликты. На этом основании мы предпочитаем, чтобы банту селились и стремились к самоуправлению не среди нас, а в своих собственных районах, где мы должны по мере возможности их удержать. В этих районах они могут развивать по мере своих сил и возможностей свое самоуправление, выполнять свою миссию в качестве этнической группы в пределах своих собственных районов и удовлетворять свои стремления без вмешательства извне. Если уважаемый сенатор скажет, что и тогда туземное население не будет полностью удовлетворено, то я ему отвечу: да, весьма возможно, что и тогда не все будет идти гладко, но по крайней мере наша политика даст туземному населению возможность достигнуть положения, которое могло бы его удовлетворить, тогда как политика уважаемых сенаторов из оппозиции несомненно приведет нашу страну к гибели.

...Наша задача в настоящее время состоит в том, чтобы по крайней мере добиваться того, что мы на-

метили, так как это сулит нам большую меру безопасности на долгое время, хотя и не дает нам гарантии полной безопасности навсегда. В Южной Африке, где через 50 лет число туземных жите-

лей, независимо от их местожительства, достигнет 19 000 000 человек, по сравнению с 6 000 000 белых, судьба европейской цивилизации остается под угрозой...».

ПРИЛОЖЕНИЕ VI

Переписка* между Африканским национальным конгрессом, Южно-Африканским индийским конгрессом и премьер-министром Южно-Африканского Союза, с 21 января по 20 февраля 1952 года

АФРИКАНСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ КОНГРЕСС

Йоганнесбург, 21 января 1952 года

Премьер-министру

Южно-Африканского Союза

Собрание Южно-Африканского Союза

Кейптаун

Согласно резолюции, принятой Африканским национальным конгрессом на его тридцать девятой сессии, состоявшейся в Блумфонтейне, нам поручено сообщить Вам нижеследующее:

Африканский национальный конгресс был создан в 1912 г. для защиты африканцев и их интересов во всех областях и для изъятия африканцев из действия всех дискриминационных законов, в какой бы форме они ни издавались. С этой целью Африканский национальный конгресс стремился с момента его создания использовать все конституционные средства, чтобы обратить внимание правительства на законные требования африканцев и, в частности, неоднократно отстаивал их неотъемлемое право на прямое представительство в Парламенте, в провинциальных советах и во всех других государственных совещательных органах.

Такое отношение со стороны африканцев указывает на их готовность сотрудничать с правительством; оно свидетельствует также об их искреннем стремлении к установлению между различными группами населения Союза мира, согласия и дружественных взаимоотношений. Всем известно, что правительство, вставши на путь репрессивной политики опеки, сегрегации и *апартагейда* и издавая законы, оскорбительные для достоинства африканцев, так как ими попираются основные права, признаваемые за всеми людьми в любом демократическом обществе, категорически отклонило наше предложение о сотрудничестве. Этот отказ влечет за собой дальнейшее ухудшение положения африканцев в социальной, экономической и политической областях, а с другой стороны — развитие расового антагонизма и напряженности. Положение еще более ухудшается в результате принятых в течение последних лет мер: закона о пропусках, постановлений об ограничении поголовья скота, закона 1950 года о борьбе с коммунизмом, закона 1950 г. о групповом расселении, закона 1951 года о властях банту, избирательного закона 1951 года.

* Воспроизводимый ниже обмен письмами был приложен к письму проф. З. К. Матьюза, опубликованному по требованию делегации Гаити 19 ноября 1952 г. за № А/АС.61/L.14.

Все эти законы в своей совокупности ведут к удешевлению всяких национальных организаций притесняемого населения, обрекают африканцев на полное разорение, создавая этим запас дешевой рабочей силы для эксплуатации в сельском хозяйстве и на золотых приисках, ставят преграды к объединению африканского населения и к его развитию в качестве единой нации и, наконец, причиняют африканцам много других унижений.

В качестве национальной организации африканского населения Африканский национальный конгресс не может обойти этот вопрос молчанием, так как он является для африканцев вопросом жизни или смерти; если бы Конгресс так поступил, то он не оправдал бы оказанного ему африканским народом доверия.

На своей последней ежегодной конференции, состоявшейся в Блумфонтейне 15 — 17 декабря 1951 года, Африканский национальный конгресс занимался рассмотрением общей политики, которой следует правительству; после тщательного изучения этого вопроса конференция единогласно решила потребовать от правительства — что мы и делаем в настоящем письме — отмены всех вышеупомянутых законов не позднее 29 февраля 1952 года, причем, если правительство откажется исполнить наше требование, Африканским национальным конгрессом будут 6 апреля 1952 года организованы митинги и демонстрации протеста, которые будут первым шагом в осуществлении программы Конгресса о сопротивлении несправедливым законам.

Кроме того, мы рассмотрели, в свете принятой конференцией резолюции, речь премьер-министра, произнесенную 5 января в Оригстаде, в которой он пригласил все без исключения этнические группы населения Союза, независимо от расы и политических убеждений, присоединиться к празднованию трехсотлетия высадки ван-Рибекса. После зрелого размышления мы пришли к заключению, что африканцы не должны участвовать в какой бы то ни было форме в указанном праздновании, если упомянутые выше оскорбительные для них законы будут сохранены в кодексе законов (*statute book*).

Свобода африканского населения, отмена всякого рода эксплуатации человека человеком и, наконец, восстановление демократии, свободы и общего согласия в Южно-Африканском Союзе являются настолько существенными вопросами и представляются, по нашему глубокому убеждению, настолько насущной необходимостью, что мы готовы на все, — правительству

и общественному мнению это должно быть известно, — чтобы добиваться их до конца нашей жизни.

Борьба, которую африканское население намерено предпринять, не направлена против какой-либо расы или национальной группы, а только против несправедливых законов, изданных с целью навсегда закрепить подчинение и нищету значительных групп населения. Мы находим большое утешение в мысли о поддержке и сочувствии, проявляемых по отношению к нам всеми без исключения честными и просвещенными людьми, будь они белой или черной расы, как в нашей стране, так и за границей, а также в уверенности, что состояние напряжения и переживаемые нами затруднения созданы не африканскими руководителями, а самим правительством.

Мы должны, согласно полученному нами мандату, подчеркнуть, что решение, о котором мы Вам сообщаем, было принято в полном сознании последствий, к которым оно может привести; кроме того, мы твердо убеждены, что, какова бы ни была реакция определенных кругов Южно-Африканского Союза, потомство никогда не забудет кампании, которую мы намереваемся предпринять, так как она отвечает интересам всего населения нашей страны и будет предметом законной гордости для грядущих поколений.

Со своей стороны мы хотим торжественно подтвердить, что мы неуклонно прилагаем все наши старания за последние сорок лет, чтобы открыть путь к прогрессу и установлению настоящей демократии.

Генеральный председатель
Дж. С. МОРОКА
Генеральный секретарь
В. М. СИСУЛУ

КАНЦЕЛЯРИЯ ПРЕМЬЕР-МИНИСТРА

Кейптаун, 29 января 1952 года

Мне поручено подтвердить получение Вашего письма, без указания даты, адресованного на имя премьер-министра, и ответить Вам следующее:

В Вашем сообщении воспроизводится текст резолюции, принятой Африканским национальным конгрессом на его последней сессии, состоявшейся в Блумфонтейне. Принятые Африканским национальным конгрессом резолюции на его ежегодных сессиях до сих пор препровождались для рассмотрения министру туземных дел и подведомственным ему учреждениям. Вашим сообщением Вы определенно отступаете от традиционно установленного порядка; фактически, Вы непосредственно обращаетесь к премьер-министру, чтобы предъявить ему ультиматум. Такое изменение порядка сношений можно, повидимому, объяснить расколом или недавно происшедшей в составе Конгресса чисткой, после которой можно сомневаться в Ваших полномочиях выступать от имени органа, известного правительству под названием Африканского национального конгресса.

Однако премьер-министр решил не оставить Вашего письма без внимания и ответить на различные поставленные Вами вопросы, равно как и на предъявленный Вами ультиматум. Он пользуется этим случаем, чтобы уточнить занимаемую правительством позицию в этих вопросах.

Первое положение, совершенно ясно вытекающее из письма, адресованного Вами премьер-министру, сводится к тому, что организация, к которой Вы принадлежите, якобы, начиная с 1912 года, ставила своей целью — причем ни одно правительство никогда не имело возможности рассмотреть этот вопрос — отмену всех сегрегационных законов. Организация требует в настоящее время полной отмены этих законов и, как следствие этого, прямого представительства африканцев в Парламенте, провинциальных и муниципальных советах всех провинций и, наконец, во всех государственных совещательных органах, считая это право неотъемлемым. Вы, надеюсь, поймете то явное противоречие, которое содержится в самом требовании предоставить это неотъемлемое право банту, во многом отличающимся от европейцев, и считать, что этих отличий не существует, особенно если принять в соображение, что различия между обеими расами носят постоянный характер и не являются делом человеческих рук. Если это соображение не имеет для Вас большого значения и, с другой стороны, Вы не придаете никакой цены Вашим характерным расовым признакам, Вы все-таки не можете отказать европейцам в праве — и на этот раз дело, несомненно, касается неотъемлемого права — придерживаться противоположного убеждения и принимать необходимые меры для сохранения своих индивидуальных особенностей как отдельной группы.

Нужно считать твердо установленным, что ни при каких обстоятельствах правительство не может допустить предоставления банту или другим менее многочисленным по своему составу группам неевропейского населения функций административного, исполнительного или законодательного характера, которые они могли бы осуществлять в отношении европейцев или в рамках европейских коллективов. Правительство вовсе не намерено отменять давно уже вошедшие в силу законы, проводящие различие между европейцами и банту.

Вы предъявляете требования о том, чтобы Союз перестал быть государством, управляемым европейцами, которые, однако, содействовали развитию страны на благо всех групп населения. Вы требуете, чтобы это государство было подчинено юрисдикции банту, индийцев и других неевропейских групп населения, а также и европейцев, но без всякого различия между ними, и с тем, чтобы ничто не могло помешать образованию со временем вполне смешанного общества. Тем не менее можно понять, что, предъявляя указанные требования, Вы хотите сделать великодушный жест в отношении европейского населения Союза. Совершенно очевидно, что правда находится не на Вашей стороне. Вопрос заключается не в искреннем предложении сотрудничества, — он сводится к попытке переступить через первые этапы на пути, который приведет со временем к замене европейской власти.

Таким путем нельзя установить добрых отношений между различными расами. Удовлетворить Ваши требования — это значит пойти навстречу катастрофе, которая не пощадит ни одной из расовых групп. Это привело бы не только к состоянию временного напряжения в расовых отношениях, ввиду недостатка обоюдного понимания, а создало бы значительно худшее положение, первыми и самыми трагическими жертвами которого были бы банту. Если бы, например, они

были оставлены на произвол неограниченного соревнования, вместо того, чтобы пользоваться оказываемой им защитой, они очень скоро потеряли бы резервированные для них земли, площадь которых правительство в данный момент намеревается увеличить. Массы населения были бы ввергнуты в нищету, если бы им пришлось утратить различные преимущества, предоставляемые им Южно-Африканским Союзом в отличие от многих других стран. На их долю выпало бы расплатиться дорогой ценой за политические претензии кучки людей, готовых порвать с прошлым своей страны. Единственный путь, который может привести к миру и к добрым взаимоотношениям, заключается в признании факта существования в населении различных расовых групп и в предоставлении каждой группе возможности осуществлять свои чаяния и использовать свои способности на своей земле, в рамках коллектива, который они составляют, идя своим путем и посвящая свой труд интересам членов этого коллектива.

В-третьих, Вы утверждаете, что законы о неодинаковом обращении являются законами угнетения, унижающими тех, к кому они применяются. Опять же, Ваше утверждение ошибочно. Законы, о которых идет речь, в значительной мере являются защитными законами; даже те из них, которые особенно раздражают банту, не имеют целью преследовать их, а только дать им возможность выполнять обязанности, которые возлагаются на каждого, кто хочет требовать для себя каких-либо прав. Тот простой факт, что Вы упоминаете о прогрессивном законе (ограничение поголовья скота), относя его к числу «утеснительных» законов, ясно указывает на то, что Вы не поняли, что цель этих законов заключается в ограждении интересов — настоящих и будущих — населения банту и сохранения той земли, которая им принадлежит.

Еще более показательным является то, что Вы восстаете против закона о властях банту, цель которого заключается в том, чтобы предоставить банту возможность управлять своими собственными делами более прогрессивным образом, согласованным с их традициями и их жизненным укладом и приспособленным к условиям современной жизни. Нужно твердо установить, что, если правительство не имеет намерения предоставить банту политическое равноправие в рамках европейской группы населения, оно в то же время вполне готово содействовать проявляемой ими инициативе, их деятельности, управлению делами своих коллективов, предоставляя им в этих рамках возможность использования всех имеющихся у них ресурсов.

Теперь я перехожу к вопросу об ультиматуме. В Вашем письме говорится о том, что Африканский национальный конгресс постановил представить этот ультиматум правительству, вполне сознавая вытекающие из этого последствия. Премьер-министр считает, тем не менее, необходимым обратить Ваше внимание на чрезвычайную серьезность действий, которые Вы предполагаете предпринять. Он советует Вам, в интересах самих банту, пересмотреть Ваше решение. Если Вы настаиваете на объявленном Вами намерении предпринять кампанию сопротивления и неповиновения правительству и если для осуществления этой программы Вы должны будете подстрекать население банту к уклонению от законного порядка, — прави-

тельство полностью использует все находящиеся в его распоряжении средства, чтобы пресечь беспорядки, и, в случае необходимости, примет надлежащие меры в отношении тех, кто окажется виновным в подстрекательстве или в подрывной работе.

Премьер-министр поручил мне настоятельно рекомендовать Вам, чтобы Вы следовали более мудрым советам и сосредоточили Ваши усилия на проведении в жизнь конструктивных программ для развития народа банту. Это может быть легко достигнуто, если использовать предоставляемые правительством средства на создание местных правительственных и административных органов управления банту, компетенция которых распространится на все области их жизни.

Вот в чем заключается возможность сотрудничества, достойного этого названия. Африканский национальный конгресс может оказать существенную услугу населению банту в Южно-Африканском Союзе, оказывая свое содействие правительству в осуществлении этой программы, вдохновляемой наилучшими намерениями. Премьер-министр убежден в том, что Вы прислушаетесь к этим словам и решите работать на благо Вашего народа конструктивным путем.

ОКАМПИ

Частный секретарь

АФРИКАНСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ КОНГРЕСС

Иоганнесбург, 11 февраля 1952 года

Г-ну Премьеру-министру

Южно-Африканского Союза

Собрание Южно-Африканского Союза

Кейптаун

Нижеподписавшиеся имеют честь подтвердить получение Вашего письма от 29 января 1952 года.

Национальный исполнительный комитет Африканского национального конгресса внимательно рассмотрел на своем специально созванном для этого собрания текст Вашего письма и поручил нам сообщить Вам нижеследующее:

Вы ставите нам на вид то обстоятельство, что текст резолюции, принятой Африканским национальным конгрессом на его конференции 1951 года, был направлен премьер-министру, а не министру туземных дел и его ведомству. Африканский национальный конгресс никогда не признавал того, что африканский народ должен обращаться к правительству через посредство министерства туземных дел. Во всяком случае сообщение, которое мы Вам направили, по своему содержанию выходит за пределы компетенции простого министерства: дело идет о вопросе, представляющем общий интерес и имеющем такое огромное значение, поскольку в нем затрагиваются основные принципы и курс политики правительства Союза, а также последствия, которые эта политика имеет для взаимоотношений между белыми и черными, что мы сочли нужным обратиться непосредственно к премьер-министру. Утверждение, что порядок, которому мы следовали, объясняется якобы имевшим место «расколом или недавно произошедшей в составе Конгресса чисткой», ни на чем не основано и отнюдь не является ответом по существу на поставленный нами вопрос.

Мы требовали отмены законов, предусматривающих дискриминационные мероприятия; в ответ на нашу просьбу в Вашем письме указывается, что существуют

различия, которые носят «постоянный характер и не являются делом человеческих рук», между африканцами и европейцами; различия, оправдывающие сохранение такого рода законов. Вопрос, который надлежит разрешить, это не вопрос о биологических различиях, а вопрос о правах гражданина, которые в полном объеме предоставляют незначительной части населения и в которых полностью отказывается другой части населения, причем это делается посредством законов, издаваемых людьми и искусственным образом навязываемых населению не для того, чтобы сохранить характерные особенности европейцев, образующих отдельную общину, а для того, чтобы закрепить систематическую эксплуатацию африканского народа.

Африканский народ так же гордится своей расой, как и все другие; именно поэтому африканцы ведут борьбу за то, чтобы им дали возможность пользоваться основными правами человека на их родной земле.

Мы констатируем, что Ваше правительство отвечает отказом на нашу просьбу о непосредственном представительстве африканцев в Парламенте и в других государственных советах. Это и есть самая сущность политики *апартеида*, осуждаемой не только африканцами, индийцами и цветными, но также значительной частью белого населения Южно-Африканского Союза. Именно вследствие этой политики Южно-Африканский Союз утрачивает свой престиж в международных кругах.

Согласно Вашему письму, политика Вашего правительства определяется желанием охранять интересы африканцев в различных областях, например в области землепользования, и желанием обеспечить им привилегии, — которые впрочем не перечисляются, — не предоставляемые им в других странах. Между тем система резерваций всегда имела целью охранять права на земельную собственность европейцев, а не африканцев; кроме того, даже в пределах так называемых резерваций, привилегия африканцев заключается лишь в праве занимать эти резервации, зависящем от усмотрения правительства. Всем известно, что резервации перенаселены; так называемая программа консервации почвы, несмотря на заверения в добрых намерениях, которыми ее пытаются прикрыть, привела лишь к ухудшению бедственного положения населения, лишила миллионы людей их средств существования и их жилищ и подвергла их необходимости подвергаться неприятностям регистрации комиссарами по туземным делам и мелкими чиновниками администрации. В связи с этим мы отмечаем, что даже законопроект, изменяющий постановления, касающиеся туземцев, и представленный в настоящее время на рассмотрение Парламента, изображается, несмотря на строгие и даже драконовские постановления, которые он содержит, как мера «защиты». Нет сомнения в том, что цель этого законопроекта, как и других подобных ему законов, принятых по настоящее время, заключается в защите и охране интересов европейцев, а не африканцев. Именно эти дискриминационные законы мешают африканцам осуществлять свои стремления и применять свои способности в том направлении, в каком они желают.

Что касается закона о властях банту, то вполне очевидно, что он представляет собой неотъемлемую часть той политики, против которой мы протестуем и согласно которой «правительство не имеет намерения

предоставить банту политическое равноправие», уже не говоря о том, что оно отнюдь не преследует, как Вы это говорите, цели «предоставить банту возможность управлять своими собственными делами более прогрессивным образом». Ничего из того, что предусмотрено в законе о властях банту, не может заменить прямого представительства африканцев в государственных советах.

Что касается массовой кампании, которую Африканский национальный конгресс собирается проводить, то мы напоминаем, что африканцы, народ беззащитный и даже лишенный избирательного права, пытались прибегать к другим методам, но безуспешно. Им не остается ничего другого как предпринять эту кампанию. Наши намерения, — и мы считаем нужным заявить об этом совершенно определенно, — это проводить эту кампанию мирными путями; если при этом возникнут какие-либо беспорядки, то они произойдут не по нашей вине.

Мы вновь повторяем, что мы просим предоставить нам прямое представительство; надо, чтобы знали, что мы твердо решили не жалеть усилий, чтобы добиться полноты гражданских прав. В заключение мы выражаем сожаление по поводу того, что премьер-министр счел возможным отклонить наше предложение искреннего сотрудничества на основе полного равенства, и мы хотели бы надеяться, что в общих интересах правительство быть может еще пожелает изменить свою позицию.

Дж. С. МОРОКА
Генеральный председатель
В. М. СИСУЛУ
Генеральный секретарь

ЮЖНО-АФРИКАНСКИЙ ИНДИЙСКИЙ КОНГРЕСС

Иоганнесбург, 20 февраля 1952 г.

Г-ну Премьер-министру
Южно-Африканского Союза

Собрание Южно-Африканского Союза
Кейптаун

Согласно положениям резолюции, принятой Южно-Африканским индийским конгрессом на его двадцатом съезде, состоявшемся в Иоганнесбурге 25, 26 и 27 января 1952 г., нам поручено сообщить Вам нижеследующее:

Южно-Африканский индийский конгресс, выступая в качестве представительной организации индийского населения Южно-Африканского Союза, всегда старался защищать и охранять интересы индийского населения от дискриминационных законов и обеспечить индийцам ту роль, которую они должны играть наряду со всеми другими элементами населения, белыми и небелыми, в развитии и прогрессе страны, в которой они родились или приобрели гражданство. Однако, несмотря на все эти усилия, положение индийцев, как и всего неевропейского населения, стало невыносимым вследствие действующих в стране дискриминационных законов. В самом деле, издание закона 1946 года о земельных правах лиц азиатского происхождения создало для индийцев такое непрочное положение, что Южно-Африканский индийский конгресс оказался вынужденным прибегнуть в качестве протеста к кампании пассивного сопротивления и обратиться к правительству Индии с просьбой пред-

ставить этот вопрос на рассмотрение Ассамблеи Организации Объединенных Наций.

Следует напомнить, что, когда в 1948 году в результате выборов Ваше правительство пришло к власти, кампания пассивного сопротивления была прекращена и мы обратились к Вам, как к премьер-министру, в надежде получить от Вас указания относительно политики, которой собирается следовать Ваше правительство.

Наше предложение, как Вы наверно помните, было отклонено, и министр внутренних дел г-н Денгес сообщил Конгрессу, что правительство не намеревается предоставить ему свидание, о котором он просил. Такая позиция несомненно соответствовала курсу политики Вашей партии, изложенному в предвыборном воззвании, где на первом месте стоит *апартхейд*, т. е. насильственная сегрегация всех национальных неевропейских групп, вынужденных жить отдельно в стольких-то обособленных участках, — или гетто, — и где было ясно сказано, что «по мнению партии, индийцы представляют собой посторонний элемент, не поддающийся ассимиляции. Они никогда не смогут слиться с населением страны. С ними следует, поэтому обращаться как с населением иммигрантов. В качестве одной из основ своей политики, партия признает необходимость репатриации индийцев в возможно большем числе и предлагает приступить к тщательному обследованию возможности осуществления в широком масштабе этой политики совместно с правительством Индии и с другими странами».

Закон о групповом расселении, который, согласно заявлению премьер-министра, является самой основной политики *апартхейда*, противоречит всем основным принципам демократии и прав человека. Действие этого закона приведет к выселению из насиженных мест всего неевропейского населения, к потере приобретенной им земли и домашних очагов, созданных тяжелым трудом нескольких поколений. Создание резервированных зон для различных расовых групп остановит всякий прогресс не-европейцев. Оно вызовет регресс экономики и обеднение населения со всеми отрицательными последствиями — преступлениями и моральным разложением. Что касается, в частности, индийцев, то единственная цель этого закона — изгнать их из страны (см. доклад межминистерского комитета, который послужил основой для закона о групповом расселении). Итак, следует отметить, что уже и теперь, хотя этот закон только что начал действовать, интересы индийцев уже пострадали больше, чем это можно описать. Их материальный и экономический прогресс остановился: в целях применения этого закона, недвижимое имущество и дома, ценность которых достигает сотен миллионов фунтов, конфискуются государством. Министерство внутренних дел присваивает себе диктаторские права, требуя от многочисленных коммерческих предприятий продажи принадлежащей им недвижимости в определенный срок, угрожая, что в случае невыполнения этого приказа эта недвижимость будет продаваться правительством. Эти приказы касаются не только недвижимого имущества, принадлежащего частным владельцам, но также недвижимого имущества, принадлежащего религиозным и общественным учреждениям, приобретенным на коллективные средства в интересах индийского населения. Закон о властях банту имеет своей целью, лишая африканцев возможности играть ту

роль, которая принадлежит им по праву в делах страны, лишить их также всякой возможности участия в политической области. С другой стороны, признавая за африканскими вождями права, осуществление которых подлежит контролю, закон имеет целью разделить африканский народ на известное число небольших племенных групп, которые легко будет подчинить во всех отношениях власти правительства.

Что касается закона о борьбе с коммунизмом, то его подлинная цель заключается в лишении граждан Южно-Африканского Союза основного права объединяться в организации, заниматься критикой и в устной или письменной форме выражать протесты против тех мер правительственной политики, которые они считают заслуживающими осуждения и недемократическими. Уже имеется яркий пример того, как используются произвольные права, предоставленные министерству юстиции, для упразднения свободы слова и свободы печати, пример, который выразился в попытке объявить недействительным избрание члена Парламента и члена провинциального совета Капской провинции, выбранных в соответствии с правилами Конституции, а также — в угрозе министерства запретить издание газеты *The Guardian*. Совершенно ясно, что упомянутый закон был принят с целью оборвать деятельность демократических организаций и профессиональных союзов, противящихся *апартхейду* и антидемократической политике правительства.

Закон о раздельном представительстве избирателей также относится к серии мер, принятых в порядке *апартхейда*; в результате его цветные избиратели лишаются избирательных прав и существовавшей до сих пор у них возможности действия, какой бы ограниченной она ни была.

Эта краткая сводка некоторых главных мер, принятых в порядке политики *апартхейда* и включенных в законодательный кодекс (*statute book*) нынешним правительством, вполне достаточна, чтобы показать, что главная цель политики *апартхейда* заключается в том, чтобы довести неевропейское население до такого униженного положения, что оно станет неограниченным резервом дешевой рабочей силы. С этой целью правительство пытается насильно разделить население Южно-Африканского Союза на отдельные племена и расовые группы. Политика *апартхейда* является антидемократической, реакционной и противоречащей законам, согласно которым протекает естественная эволюция истории; она может осуществляться только приемами фашистской тирании и необузданной диктатуры. Кроме того, хотя намеченными жертвами этой политики являются не-европейцы, эта политика отражается тем не менее на правах и свободе самих европейцев; это ясно вытекает из того обстоятельства, что правительство препятствует свободным поездкам за границу всех граждан и осуществлению прав родителей руководить образованием своих детей; оно ограничивает свободу печати и право профсоюзов свободно решать свои дела.

Неоспорим тот факт, что, с тех пор как нынешнее правительство пришло к власти, оно пыталось навязывать свою политику *апартхейда*, не желая принимать во внимание народные устремления и губительные последствия этой политики для страны в целом. Отношения между расами стали такими критическими, какими они не были в течение всей истории нашей страны. Наблюдаются беспрестанные попытки воз-

буждать вражду и расовые предрассудки среди различных групп населения, и в то же время идет неустанная расовая пропаганда. Полиция постоянно прибегает к насилию и устрашению; беспорядки, вызванные расовым антагонизмом, приняла невиданные до сих пор размеры. Наблюдается непрерывная тенденция предоставлять министерствам неограниченные и произвольные права, права, которые в рамках постановлений различных издаваемых нынешним правительством законов используются для подавления прав и свобод населения, в особенности неевропейского населения. Происходит непрерывное обеднение населения одновременно с быстрым и непрерывным повышением стоимости жизни, а с другой стороны, наблюдается грубое применение законов о выдаче пропусков, у африканских крестьян отбирается их единственное богатство — скот, а закон, изменивший постановления о туземцах, создает для африканского населения городских районов положение, еще более приближающееся к рабству.

Таким образом, ввиду положения, которое чрезвычайно быстро ухудшается, на конференции Африканского национального конгресса было решено принять план действий с целью добиться отмены закона о групповом расселении, закона о властях банту, закона о борьбе с коммунизмом, закона о раздельном представительстве избирателей, законов о выдаче пропусков и постановлений об обязательном сокращении поголовья скота, в качестве первого мероприятия, которое облегчило бы гнет, тяготеющий над неевропейским населением, и спасло бы страну от катастрофы, избавив ее от хаоса и от непрерывно учащающихся столкновений. Эта программа действия встретила полное одобрение конференции Южно-Африканского индийского конгресса, заседавшей в Йоханнесбурге 25, 26 и 27 января 1952 года. На основании этого решения нам было поручено сообщить Вам, что Южно-Африканский индийский конгресс безоговорочно присоединяется к призыву, с которым Африканский национальный конгресс обратился к правительству с целью добиться отмены вышеуказанных законов; если на этот призыв не последует благоприятного ответа, то Южно-Африканский индийский конгресс объединится с Африканским национальным конгрессом, чтобы организовать 6 апреля 1952 г. митинги и демонстрации протеста, которые явятся началом программы сопротивления несправедливым законам.

С непоколебимой верой и спокойной уверенностью в том, что мы защищаем правое и справедливое дело, неизменно преданные идеалам и принципам демократии, мы, в свою очередь, обращаемся в Вам с этим

призывом, и нас не остановило содержание ответа, данного Вами на письмо, посланное Африканским национальным конгрессом. Мы торжественно заявляем, что индийское население Союза является южно-африканским населением и что его цель — жить и работать для прогресса и процветания страны, соблюдая принцип равноправия и одинаковых возможностей для всех групп населения, без различия расы, пола, цвета кожи и религии; мы заявляем, что мы будем продолжать совместно с национальными организациями неевропейских народов и с теми европейцами, которые верны демократии, нашу борьбу за свободный и демократический Южно-Африканский Союз. Мы, не колеблясь, торжественно заявляем, что эта борьба не направлена против какой-либо национальной группы, какой бы она ни была, что у нас нет недоброжелательных намерений по отношению к кому бы то ни было и что наша борьба направлена исключительно против несправедливых законов.

Индийцы Южно-Африканского Союза с гордостью хранят благородные заветы, которые махатма Ганди завещал им своим учением и своим примером: преданность правому делу и правде, мужество и решимость в борьбе мирными путями против несправедливости и угнетения.

Народы неевропейского происхождения не могут подписать свой собственный приговор, согласившись на *апартагейд*. Это было бы преступлением против человечества. Наш идеал ясен, наш долг не оставляет сомнения; наши усилия направлены к достижению миролюбивых целей, а наше решение не поддаваться роковым последствиям *апартагейда* — непоколебимо. В эту историческую эпоху, когда малым и большим народам все в большей мере становятся доступны демократия и независимость, мы также, в качестве граждан Южно-Африканского Союза, желаем содействовать национальному подъему, влекущему народы к свободе и завоеванию демократических прав, ибо именно таков и должен быть подлинный «путь Южно-Африканского Союза».

В интересах мира, в интересах всего человечества, наконец, в интересах нашей страны и народов, которые в ней живут, мы хотели бы надеяться, что справедливость и беспристрастие восторжествуют и что законы, посягающие на человеческое достоинство и задерживающие развитие Южно-Африканского Союза, будут отменены.

Я. М. ДАДУ
Председатель
Д. У. МИСТРИ
Я. А. КАШАЛЬЯ
Почетные секретари

ПРИЛОЖЕНИЕ VII

Перечень законов Южно-Африканского Союза, рассмотренных Комиссией

(Настоящий перечень составлен на основании меморандумов, полученных Комиссией от правительств некоторых государств-членов Организации, и пополнен секретариатом Комиссии)

Номер закона	Дата вступления в силу и сокращенное и полное наименование	Номер закона	Дата вступления в силу и сокращенное и полное наименование
1909 ГОД		1923 ГОД	
—	Закон о Южно-Африканском Союзе (South Africa Act) Закон, учреждающий Южно-Африканский Союз.	21	1 января 1924 г. Закон о туземцах в городских районах [Natives (Urban Areas) Act] Закон, имеющий своей целью облегчение условий проживания туземцев в пределах или вблизи городских районов, а также об управлении делами туземного населения в этих районах; предусматривающий для некоторых районов регистрацию рабочих контрактов с туземцами и более строгий контроль над выдачей этих контрактов, а также регулирующий доступ туземцев в эти районы и их проживание в последних; освобождающий цветное население от обязанностей, предусмотренных законами о пропусках; устанавливающий в некоторых районах ограничение права туземцев иметь у себя и потреблять «кафрское пиво» и другие опьяняющие напитки, и регулирующий другие вопросы того же порядка.
1911 ГОД		1924 ГОД	
12	1 декабря 1911 г. Закон о горной и фабрично-заводской промышленности (Mines and Works Act) Закон, кодифицирующий и изменяющий действующие в Союзе постановления относительно условий эксплуатации горных промыслов и заводов и механического оборудования и регулирующий выдачу свидетельств о соответствующей квалификации.	26	1 января 1924 г. Закон о краже скота (Stock Theft Act) Закон, кодифицирующий и изменяющий действующие в различных провинциях Союза постановления относительно кражи скота и сельскохозяйственных продуктов.
15	1 января 1912 г. Закон о регламентации туземного труда (Native Labour Regulation Act) Закон, регулирующий наем туземной рабочей силы и пользование ею и предусматривающий в некоторых случаях возмещение за несчастные случаи на производстве, жертвами которых являются туземные рабочие.	1924 ГОД	
1913 ГОД		11	8 апреля 1924 г. Закон о примирении в промышленности (Industrial Conciliation Act) Закон, назначением которого является предотвращение и разрешение путем примирения споров между работодателями и наемным трудом; этот закон предусматривает регистрацию и определяет статус профсоюзов и частных контор по найму; он также регулирует другие вопросы того же порядка.
22	1 августа 1913 г. Закон о контроле иммиграции (Immigrants Regulation Act) Закон, кодифицирующий и изменяющий действующие постановления, касающиеся лиц, иммиграция которых воспрещена в различных провинциях Союза, а также учреждающий Департамент иммиграции, регулирующий допуск иммигрантов в Союз или в любую из составляющих его провинций и предусматривающий высылку нежелательных лиц.	1925 ГОД	
27	19 июня 1913 г. Закон о землях туземцев (Natives Land Act) Закон, дополняющий постановления о покупке и аренде туземными жителями и прочими лицами недвижимого имущества в различных частях Союза и регулирующий другие вопросы, связанные с владением и занятием недвижимого имущества туземцами и прочими лицами.	27	а Закон о заработной плате (Wage Act) Закон, устанавливающий условия труда и ставки окладов и других выплат, на которые имеют право рабочие; учреждающий комитет по заработной плате и предусматривающий проведение расследований относительно заработной платы и условий труда.
1914 ГОД		41	1 января 1926 г. Закон о налогообложении и развитии туземного населения (Native Taxation and Development Act) Закон, кодифицирующий и изменяющий закон о налогообложении туземного населения и предусматривающий дополнительные кредиты на улучшение положения, образование и местное управление туземного населения.
27	20 июля 1914 г. Закон о мятежных скопищах (Riotous Assemblies Act) Закон, изменяющий постановления о мятежных скопищах и о разгоне их; изменяющий в некоторых отношениях уголовное законодательство; учреждающий чрезвычайный уголовный суд, в компетенцию которого входят определенные проступки и преступления; и предусматривающий высылку из Союза лиц, признанных виновными в определенных проступках и преступлениях.	1926 ГОД	
1916 ГОД		25	— Закон, изменяющий закон № 12 1911 года о горной и фабрично-заводской промышленности (Mines and Works Act, 1911, Amendment Act) Закон, изменяющий статью 4 закона 1911 года о горной и фабрично-заводской промышленности.
22	1 августа 1916 г. Закон об общем порядке, контроле и управлении железными дорогами и портами (Railways and Harbour Regulation, Control and Management Act) Закон, устанавливающий общие правила и определяющий способы контроля над железными дорогами и портами Союза и управления ими, а также определяющий полномочия, компетенцию, функции и обязанности железнодорожной и портовой администрации, и регулирующий другие вопросы того же порядка.	26	1 июня 1926 г. Закон, изменяющий закон о хозяевах и слугах в Трансваале и Натале [Masters and Servants Law (Transvaal and Natal) Amendment Act] Закон, изменяющий закон о хозяевах и слугах, действующий в провинциях Трансвааль и Наталь.
1921 ГОД		28	1 января 1926 г. Закон, изменяющий закон № 41 1925 года о налогообложении и развитии туземцев (Natives Taxation and Development Act, 1925, Amendment Act) Закон, изменяющий закон 1925 года о налогообложении и развитии туземцев и содержащий постановления
18	8 июня 1921 г. Закон о выплате авансов туземным рабочим (Natives Advances Regulation Act) Закон, устанавливающий размеры авансов, которые могут быть выплачены туземным рабочим за счет сумм, причитающихся им на основании их рабочих контрактов.	<p>а Срок вступления в силу этого закона будет установлен генерал-губернатором и объявлен в Официальной газете (Gazette).</p>	

о взыскании с туземных жителей арендной платы и прочих сумм, причитающихся за пользование недвижимым имуществом.

1927 ГОД

- 5 30 сентября 1927 г. *Закон о борьбе с безнравственностью* (Immorality Act)
Закон, назначением которого является воспрепятствование незаконных половых сношений между европейцами и туземцами, а также других актов, совершаемых с той же целью или в связи с этим.
- 38 1 сентября 1927 г. *Закон об управлении туземцами* (Native Administration Act)
Закон, назначением которого является улучшение контроля над делами туземного населения и управления ими.

1928 ГОД

- 22 1 января 1929 г. *Закон о пенсиях для престарелых* (Old Age Pensions Act)
Закон, устанавливающий систему пенсий для престарелых.
- 30 1 октября 1928 г. *Закон о спиртных напитках* (Liquor Act)
Закон, согласовывающий и изменяющий постановления о контроле над поставкой опьяняющих напитков.

1929 ГОД

- 9 3 апреля 1929 г. *Закон, изменяющий закон № 38 1927 года об управлении туземцами* (Native Administration Act, 1929, Amendment Act)
Закон, назначением которого является изменение закона 1927 года об управлении туземцами.

1930 ГОД

- 18 21 мая 1930 г. *Закон о предоставлении женщинам избирательных прав* (Women's Enfranchisement Act)
Закон, предусматривающий внесение женщин в избирательные списки в качестве избирателей и дающий им возможность принимать участие в выборах членов Собрания (House of Assembly) и провинциальных советов, а также право выставлять свои кандидатуры и быть избранными в Сенат, в Собрание Союза или в провинциальные советы в качестве депутатов и для участия в обсуждении вопросов.
- 19 21 мая 1930 г. *Закон, изменяющий закон о мятежных скопищах* (Riotous Assemblies Amendment Act)
Закон, распространяющий область применения закона о мятежных скопищах и усиливающий уголовные наказания за них.
- 23 ^b *Закон, изменяющий закон № 27 1925 года о заработной плате* (Wage Act, 1925, Amendment Act)
Закон, имеющий целью изменить закон 1925 года о заработной плате.
- 24 14 июня 1930 г. ^c *Закон, изменяющий закон № 11 1924 года о примирении в промышленности* (Industrial Conciliation Amendment Act)
Закон, имеющий целью изменить закон 1924 года о примирении трудовых конфликтов в промышленности.
- 25 30 мая 1930 г. *Закон, изменяющий закон № 21 1923 года о туземцах в городских районах* [Natives (Urban Areas) Act, 1923, Amendment Act]
Закон, изменяющий закон, регламентирующий постоянное проживание и работу туземцев в городских районах.

1931 ГОД

- 37 10 июня 1931 г. *Закон, изменяющий закон № 41 1925 года о налогообложении и развитии туземцев* (Natives Taxation and Development Amendment Act)

^b Дата вступления в силу этого закона будет установлена генерал-губернатором посредством прокламации, опубликованной в Официальной газете (Gazette). См. прокламацию № 116, опубликованную в особом выпуске Официальной газеты (Gazette) за № 1881 от 13 июня 1930 года.

^c См. прокламацию № 117, опубликованную в особом выпуске Официальной газеты (Gazette) за № 1881 от 13 июня 1930 года.

Закон, имеющий целью изменить и расширить закон 1925 года о налогообложении и развитии туземцев.

- 41 10 июня 1931 г. *Закон, изменяющий избирательное право* (Franchise Laws Amendment Act)

Закон, имеющий целью изменить постановления, касающиеся избирательного права.

1932 ГОД

- 24 ^a *Закон о рабочих контрактах туземцев* (Native Service Contract Act)

Закон, изменяющий постановления о хозяевах и слугах в Трансваале и Натале, распространяющий область применения закона 1913 года о покупке и аренде недвижимого имущества туземцами с введением налога, которому будут подлежать некоторые собственники недвижимого имущества, и регулирующий другие связанные с этим вопросы.

1936 ГОД

- 11 ^e *Закон о слепых* (Blind Persons Act)

Закон, предусматривающий выдачу пенсий слепым, выдачу государственными властями пособий, предназначенных для улучшения положения этих лиц, и регулирующий другие связанные с этим вопросы.

- 12 10 июля 1936 г. *Закон о представительстве туземцев* (Representation of Natives Act)

Закон, предусматривающий особые постановления для представительства туземцев в Парламенте и в провинциальном совете Капской провинции и для этой цели изменяющий закон, находящийся в силе в этой провинции в части, касающейся внесения туземцев в избирательные списки членов Парламента или провинциального совета; имеющий целью создание туземного представительного совета всех частей Союза и регламентирующий другие связанные с этим вопросы.

- 18 31 августа 1936 г. *Закон о Туземном фонде и о туземных землях* (Native Trust and Land Act)

Закон, учреждающий Южноафриканский туземный фонд и определяющий назначение этого фонда, дополняющий постановления, касающиеся приобретения и занятия земель туземцами и другими лицами, изменяющий закон № 27 1913 года и регулирующий другие связанные с этим вопросы.

1937 ГОД

- 1 1 февраля 1937 г. *Закон об иностранцах* (Aliens Act)

Закон, налагающий ограничения и устанавливающий регламентацию въезда и временного пребывания в Союзе некоторых иностранцев и ограничивающий и регламентирующий право всякого лица менять свою фамилию.

- 25 ^a *Закон о выдаче пособий безработным* (Unemployment Benefit Act)

Закон, предусматривающий выдачу пособий рабочим некоторых отраслей промышленности, которые в состоянии и желают работать, но не имеют работы. Этот закон регулирует также другие связанные с этим вопросы.

- 28 1 июля 1937 г. *Закон о владении оружием и боеприпасами* (Arms and Ammunition Act)

Закон, объединяющий и изменяющий постановления, касающиеся владения оружием и боеприпасами и имеющие силу в различных провинциях Союза.

- 36 ^a *Закон о примирении в промышленности* (Industrial Conciliation Act)

Закон, содержащий постановления, касающиеся регистрации и статуса профессиональных союзов и организаций предпринимателей. Этот закон предназначается для предупреждения и регламентации споров между работодателями и рабочими, для регламентации условий труда посредством соглашений и арбитража для обеспечения контроля над частными бюро по поиску работы и для регулирования других связанных с этим вопросов.

^a Этот закон был опубликован в особом выпуске Официальной газеты (Gazette) за № 2040 от 30 мая 1932 года.

^e Этот закон был опубликован в особом выпуске Официальной газеты (Gazette) за № 2344 от 7 апреля 1936 года.

Номер закона	Дата вступления в силу и сокращенное и полное наименование
44	^a Закон о заработной плате (Wage Act) Закон, учреждающий комитет по заработной плате, устанавливающий порядок определения условий работы и регламентирующий другие связанные с этим вопросы.
46	^a Закон об изменении законоположений о туземцах (Natives Laws Amendment Act) Закон, изменяющий постановления, касающиеся присутствия туземцев в городских районах, регламентирующий набор и работу поденщиков-туземцев и приобретенные туземцами земель.

1938 ГОД

23	30 сентября 1938 г. Закон, изменяющий закон № 12 1936 года о представительстве туземцев (Representation of Natives Amendment Act) Закон этот имеет целью изменение закона 1936 года о представительстве туземцев.
----	--

1939 ГОД

17	^a Закон, изменяющий закон № 18 1936 года о Туземном фонде и о туземных землях (Native Trust and Land Amendment Act) Закон этот имеет целью изменение закона 1936 года об учреждении Туземного фонда и о туземных землях.
25	— Закон, изменяющий постановления о налогообложении туземцев (Natives Taxation Amendment Act) Закон, вносящий изменения в закон о налогообложении туземцев и о взыскании квартирной платы, а также о правах на взыскание других денежных сумм, в силу задолженности, связанной с владением недвижимым имуществом туземцами.

26	^a Закон о регистрации иностранцев (Aliens Registration Act) Закон, устанавливающий систему регистрации и контроля иностранцев, регламентирующий другие связанные с этим вопросы и предусматривающий уголовные наказания, лишение свободы и высылку иностранцев, нарушивших некоторые постановления, касающиеся иностранцев. ПРИМЕЧАНИЕ: Этот закон и правила его применения будут также в силе в подмандатной территории Юго-Западной Африки, а также в порту и в учреждениях Вальвис-Бэй.
----	---

1941 ГОД

22	^a Закон о фабрично-заводских предприятиях, механических установках и строительных работах (Factories, Machinery and Building Work Act) Закон, предусматривающий регистрацию фабрик и контроль над ними, регламентирующий часы работы и условия труда на фабриках, учреждающий систему надзора за использованием механического оборудования и назначающий ряд предупредительных мер против несчастных случаев, которые могут произойти с лицами, занимающимися строительными и земляными работами, и регламентирующий связанные с этим вопросы.
----	--

30	^f Закон о возмещении ущерба от несчастных случаев на работе (Workmen's Compensation Act) Закон, изменяющий и кодифицирующий постановления, относящиеся к возмещению за нетрудоспособность в результате несчастных случаев с рабочими или профессиональных заболеваний рабочего на работе, а также в случае смерти вследствие такого несчастного случая или такого рода заболеваний.
----	---

45	— Закон о пенсиях для принимавших участие в войне (War Veterans Pensions Act) Закон, изменяющий закон 1919 года о пенсиях лицам, принимавшим участие в войне, закон 1920 года, касающийся изменений закона 1919 года о военных пенсиях, и закон 1940 года, учреждающий специальные пенсии и моратории по причине состояния войны; предусматривающий выдачу пенсий некоторым лицам, которые слу-
----	--

^f Дата вступления в силу этого закона будет установлена генерал-губернатором посредством прокламации, опубликованной в Официальной газете (Gazette). Однако постановления этого закона, дающего право на возмещение, не смогут войти в силу до даты, которая будет установлена таким же способом.

Номер закона	Дата вступления в силу и сокращенное и полное наименование
	жили в вооруженных силах во время бурской войны (1899-1902) или великой войны (1914-1920); и предусматривающий предоставление некоторых видов помощи сверх определенной пенсии.

1942 ГОД

16	— Закон, изменяющий закон № 26 1923 года о краже скота (Stock Theft Amendment Act) Закон, имеющий целью изменить закон 1923 года о краже скота.
17	— Закон, изменяющий закон № 25 1937 года о выдаче пособий безработным (Unemployment Benefit Amendment Act) Закон, имеющий целью изменить закон 1937 года о выдаче пособий безработным.
22	— Закон, изменяющий закон № 44 1937 года о заработной плате (Wage Amendment Act) Закон, изменяющий закон 1937 года о заработной плате.
42	— Закон, изменяющий постановления об управлении туземцами (Native Administration Amendment Act) Закон, имеющий целью изменить находящиеся в силе постановления об управлении туземцами.
44	— Закон, изменяющий закон № 45 1941 года о пенсиях для принимавших участие в войне (War Veterans Pensions Amendment Act) Закон, изменяющий и объединяющий постановления, касающиеся пенсий лицам, принимавшим участие в войне.

1943 ГОД

21	— Закон, изменяющий законоположения об управлении туземцами (Native Administration Amendment Act) Закон, изменяющий закон № 38 1927 года об управлении туземцами и закон № 46 1887 года колонии Наталь.
35	— Закон об ограничении денежных сделок и занятии земель в Трансваале и Натале [Trading and Occupation of Land Restriction Act (Transvaal and Natal)] Закон, дополняющий постановления, касающиеся ограничений в отношении земельных сделок и занятия земель азиатами в провинции Трансвааль и налагающий ограничения на приобретение и занятие земель в провинции Наталь.

1944 ГОД

36	— Закон об изменении законоположений о туземцах (Native Laws Amendment Act) Закон, изменяющий закон № 21 1923 года о туземцах в городских зонах; закон № 41 1925 года о налогообложении и развитии туземцев; закон № 38 1927 года об управлении туземцами; закон № 24 1932 года о рабочих контрактах туземцев и закон 1909 года о резервационных кварталах (при частных предприятиях) в Капской колонии; учреждающий контроль продажи и снабжения некоторых видов хлебных злаков туземцам в зонах, расположенных вблизи городских районов, а также покупку, приобретение этих злаков и владение таковыми туземцами в этих зонах, и содержащий постановления, имеющий целью назначение некоторых органов для выполнения местных административных функций в качестве муниципальных властей во исполнение некоторых постановлений, содержащихся в законе № 21 1923 года.
37	^a Закон об ученичестве (Apprenticeship Act) Закон, регламентирующий обучение и наем учеников и несовершеннолетних в некоторых профессиях и регулирующий другие связанные с этим вопросы.
48	^g Закон, изменяющий постановления о пенсиях (Pension Laws Amendment Act) Закон, изменяющий закон 1919 года, которым были учреждены особые военные пенсии; закон № 22 1928 года о пенсиях для престарелых; закон № 11 1936 года о

^g Этот закон предусматривает различные даты вступления в силу для различных содержащихся в этом законе постановлений.

слепых; закон № 45 1941 года, которым были учреждены пенсии для лиц, принимавших участие в войне, и закон № 44 1942 года, изменяющий закон № 45 1941 года.

1945 ГОД

- 25 — Закон о кодификации законоположений, касающихся туземцев в городских районах [Natives (Urban Areas) Consolidation Act]

Закон, кодифицирующий действующие в Союзе законы, имеющие целью улучшение условий проживания туземцев в городских районах или вблизи этих районов и об управлении делами туземцев в этих районах; этот закон предусматривает регистрацию и более строгий контроль рабочих контрактов туземцев в некоторых районах и регламентирует доступ и проживание туземцев в этих районах; он освобождает представителей цветного населения от обязательств, предусмотренных законами, касающимися пропусков; он налагает ограничения на владение и потребление туземцами «кафрского пива» и других опьяняющих напитков в некоторых районах и регламентирует другие связанные с этим вопросы.

- 27 — Закон, изменяющий закон № 30 1941 г. о возмещении ущерба от несчастных случаев на работе (Workmen's Compensation Amendment Act)

Закон, изменяющий закон 1941 года о возмещении ущерба от несчастных случаев на работе.

- 29 1 апреля 1945 г. Закон о финансировании образования туземцев (Native Education Finance Act)

Закон, содержащий постановления, касающиеся права финансирования образования туземцев, создающий Консультативную комиссию Союза по просвещению туземцев и регламентирующий другие связанные с этим вопросы. Этот закон также изменяет закон № 41 1925 года, закон № 46 1925 года и закон № 12 1936 года.

- 34 ^a Закон о регистрации для получения работы (Registration for Employment Act)

Закон, предусматривающий учет безработных, учреждающий комиссии по заведыванию делами молодежи и регламентирующий другие связанные с этим вопросы.

- 43 — Закон, изменяющий постановления, касающиеся туземцев в городских районах [Native (Urban Areas) Amendment Act]

Закон, изменяющий закон № 25 1945 года о кодификации законоположений, касающихся туземцев в городских районах.

1946 ГОД

- 7 — Закон о расселении цветного населения (Coloured Persons Settlement Act)

Закон, содержащий постановления о создании резервационных зон для расселения цветного населения и об отводе цветному населению земель, находящихся в пределах этих зон, и регламентирующий другие связанные с этим вопросы.

- 24 ^a Закон, изменяющий закон о слепых (Blind Persons Amendment Act)

Закон, изменяющий закон № 11 1936 года о слепых и закон № 45 1941 года о пенсиях для принимавших участие в войне.

- 28 — Закон о земельных правах лиц азиатского происхождения и о представительстве индийцев (Asiatic Land Tenure and Indian Representation Act)

Закон, ограничивающий приобретение недвижимого имущества и занятие его в провинции Наталь, изменяющий закон о владении и о занятии недвижимого имущества в провинции Трансвааль, содержащий специальные постановления, предусматривающие представительство в Парламенте индийцев, проживающих в провинции Наталь и в провинции Трансвааль, а также предусматривающий представительство в провинциальном совете Натала индийцев этой провинции и регламентирующий другие связанные с этим вопросы.

- 36 ^a Закон о пособиях нетрудоспособным (Disability Grants Act).

Закон, предусматривающий выдачу пособий лицам, которые в силу физических или умственных недостатков

не в состоянии зарабатывать на жизнь, и регулирующие другие связанные с этим вопросы.

- 42 — Закон, изменяющий постановления, касающиеся туземцев в городских районах [Native (Urban Areas) Amendment Act]

Закон, изменяющий закон о кодификации законоположений 1945 года, касающихся туземцев в городских районах.

- 47 ^a Закон о болезнях силикозисом (Silicosis Act)

Закон, изменяющий и объединяющий постановления, касающиеся горнорабочих, страдающих силикозисом, и распространяющий область применения этих законов.

- 53 ^a Закон о страховании от безработицы (Unemployment Insurance Act)

Закон о создании фонда страхования от безработицы и о выдаче пособий некоторым безработным; этот закон отменяет закон 1937 года о выдаче пособий безработным; он предусматривает служебные переводы чиновников, работающих в бюро по выдаче пособий безработным, созданных законом 1937 года в рамках правительственных учреждений Союза, и регламентирует другие связанные с этим вопросы.

1947 ГОД

- 45 — Закон, изменяющий законоположения о туземцах (Native Laws Amendment Act)

Закон, изменяющий закон № 12 1936 года о представительстве туземцев, закон № 25 1945 года о кодификации законоположений, касающихся туземцев в городских районах, и закон 1909 года, касающийся резервационных кварталов (при частных предприятиях), имеющий силу в Капской колонии.

1948 ГОД

- 41 — Закон, изменяющий постановления о пенсиях (Pension Laws Amendment Act)

Закон, имеющий целью изменить закон 1919 года, установивший пенсии для бывших фронтовиков, закон № 22 1928 года о пенсиях для престарелых, закон 1936 года о пенсиях служащим и чинам вооруженных сил, закон № 45 1941 года о пенсиях для принимавших участие в войне, закон № 44 1942 года о пенсиях для принимавших участие в войне и закон № 48 1944 года, изменяющий постановления об учреждении пенсий для принимавших участие в войне и предусматривающий увеличение размера пенсий, выдаваемых европейцам, принимавшим участие в войне.

- 47 — Закон, вносящий изменения в законоположения о лицах азиатского происхождения (Asiatic Laws Amendment Act)

Закон, изменяющий закон № 28 1946 года о земельных правах лиц азиатского происхождения и о представительстве индийцев.

1949 ГОД

- 36 ^a Закон, изменяющий постановления о возмещении ущерба от несчастных случаев на работе (Workmen's Compensation Amendment Act)

Закон, изменяющий закон № 30 1941 года о возмещении ущерба от несчастных случаев на работе.

- 41 ^b Закон, изменяющий постановления о страховании от безработицы (Unemployment Insurance Amendment Act)

Закон, изменяющий закон № 53 1946 года о страховании от безработицы.

- 44 ⁱ Закон о южноафриканском гражданстве (South African Citizenship Act)

Закон, содержащий постановления, касающиеся предоставления южноафриканского гражданства, и регулирующий другие связанные с этим вопросы.

- 49 ^a Закон, изменяющий постановления, касающиеся железных дорог и портов (Railways and Harbours Acts Amendment Act)

^a О дате вступления в силу этого закона см. его пункт 19.

ⁱ О дате вступления в силу этого закона см. его пункт 38.

Номер закона	Дата вступления в силу и сокращенное и полное наименование
	Закон, изменяющий закон 1912 года о железных дорогах и портах, закон № 22 1916 года об общем порядке, контроле и управлении железными дорогами и портами, закон 1925 года об эксплуатации железных дорог и портов и закон 1925 года о создании пенсионных касс для личного состава служащих железных дорог и портов; этот закон разрешает выдачу некоторым лицам удостоверений о постоянной службе и регламентирует другие связанные с этим вопросы.
53	— Закон, изменяющий закон о земельных правах лиц азиатского происхождения (Asiatic Land Tenure Amendment Act) Закон, изменяющий постановления, касающиеся владения недвижимым имуществом и занятия такового в провинции Трансвааль и провинции Наталь.
55	— Закон о запрещении смешанных браков (Prohibition of Mixed Marriages Act) Закон, имеющий целью запрещение браков между европейцами и не-европейцами и регулирующий другие связанные с этим вопросы.
56	— Закон об изменении законоположений о туземцах (Native Laws Amendment Act) Закон, изменяющий закон № 15 1911 года о регламентации туземного труда, закон 1920 года о делах туземцев, закон № 41 1925 года о налогообложении и развитии туземцев, закон № 38 1927 года об управлении туземцами, закон № 9 1929 года, изменяющий закон 1927 года об управлении туземцами и закон № 18 1936 года о создании Туземного фонда и о туземных землях; этот закон освобождает некоторые земли, подчиненные контролю Южноафриканского туземного фонда, от постановлений, регулирующих строительство кварталов и городское благоустройство; он разрешает делать исключения в постановлениях, содержащихся в некоторых законах в отношении земель, на которых проживают туземцы, работающие в шахтах или в промышленных предприятиях; этот закон отменяет некоторые постановления, содержащиеся в прокламации № 2 1885 года и в законе № 7 1924 года и имеющие силу в Британском Бечуаналенде.
1950 ГОД	
15	— Закон, изменяющий постановления о земельных правах лиц азиатского происхождения (Asiatic Land Tenure Amendment Act) Закон, изменяющий постановления, касающиеся владения недвижимым имуществом и занятия такового в провинции Трансвааль и в провинции Наталь.
21	— Закон, изменяющий закон о борьбе с безнравственностью (Immorality Amendment Act) Закон, изменяющий закон № 5 1927 года о борьбе с безнравственностью и направленный к запрещению незаконных половых сношений между европейцами и не-европейцами и регулирующий другие связанные с этим вопросы.
30	— Закон о регистрации населения (Population Registration Act) Закон, содержащий постановления о составлении регистрационных списков населения Союза, предусматривающий выдачу именных удостоверений личности отдельным лицам и регулирующий другие связанные с этим вопросы.
41	¹ Закон о групповом расселении (Group Areas Act) Закон об учреждении резервационных зон для различных этнических групп, организующий контроль над приобретением недвижимого имущества и над занятием земель и помещений и регулирующий другие связанные с этим вопросы.
44	— Закон о борьбе с коммунизмом (Suppression of Communism Act) Закон, объявляющий коммунистическую партию в Южной Африке незаконной организацией; содержащий постановления, дающие возможность объявлять незаконными другие организации, восхваляющие коммунистическую деятельность, и запрещать некоторые издания, — перио-

¹ В пункте 37 этого закона указывается дата вступления его в силу в различных провинциях.

Номер закона	Дата вступления в силу и сокращенное и полное наименование
	дические или иные, — запрещать некоторые виды коммунистической деятельности, и регулирующий другие связанные с этим вопросы.
1951 ГОД	
27	^a Закон о туземных строительных рабочих (Native Building Workers Act) Закон, содержащий постановления относительно обучения и регистрации туземных строительных рабочих; этот закон регламентирует прием на работу и условия труда туземных рабочих; он также регламентирует связанные с этим вопросы.
46	— Закон о раздельном представительстве избирателей (Separate Representation of Voters Act) Закон, направленный к обеспечению отдельного представительства в Парламенте Союза и в провинциальном совете Капской провинции европейцев и не-европейцев, проживающих в этой провинции, и для этой цели изменяющий закон о регистрации европейцев и не-европейцев по избирательным спискам в Парламент Союза и в провинциальный совет названной провинции; изменяющий закон, касающийся регистрации не-европейцев и туземцев по избирательным спискам в Парламент Союза и в провинциальный совет провинции Наталь, имеющий силу в названной провинции; создающий управление по делам цветного населения (coloured) и регулирующий другие связанные с этим вопросы.
47	^k Закон, изменяющий постановления о пенсиях (Pension Laws Amendment Act) Закон, изменяющий закон № 22 1928 года о пенсиях для престарелых, закон № 11 1936 года о слепых, закон № 44 1942 года, учреждающий пенсию для принимавших участие в войне, закон № 36 1946 года о пособиях нетрудоспособным и финансовый закон 1950 года; отменяющий ограничения, налагаемые по отношению к второму из этих законов статьей 63 закона № 32 1895 года (Капская колония) в части, касающейся выдачи пенсии по разделу государственной службы из пенсионных вдовьих касс Капской колонии; содержащий постановления о ликвидации фонда, учрежденного в силу закона № 19 1908 года (Трансвааль); предусматривающий выдачу возмещения лицам, пользующимся некоторыми пенсиями, некоторыми видами помощи и некоторыми пособиями; и применяющий постановления закона 1942 года о пенсиях для принимавших участие в войне и для некоторых чинов регулярной армии Южно-Африканского Союза.
50	17 июля 1951 г. Закон, изменяющий закон о борьбе с коммунизмом (Suppression of Communism Amendment Act)
52	^l Закон о предупреждении незаконного заселения (Prevention of Illegal Squatting Act) Закон, содержащий постановления в целях предупреждения и контроля незаконного занятия недвижимого имущества, принадлежащего общественным коллективам или частным лицам.
68	— Закон о власти банту (Bantu Authorities Act) Закон, направленный к созданию органов власти, которым будет поручено управление банту, и определяющий функции этих органов; ликвидирующий Представительный совет туземцев, изменяющий закон 1920 года о делах туземцев и закон 1936 года о представительстве туземцев и регламентирующий другие связанные с этим вопросы.
1952 ГОД	
24	— Закон, изменяющий постановления, касающиеся незаконного заселения (Illegal Squatting Amendment Act) Закон, изменяющий закон 1951 года о предупреждении незаконного занятия земель.
33	— Закон, изменяющий уголовные наказания (Criminal Sentences Amendment Act) Закон, изменяющий закон 1917 года об уголовном процессе и доказательствах в некоторых уголовных делах, с

^a См. пункт 15.

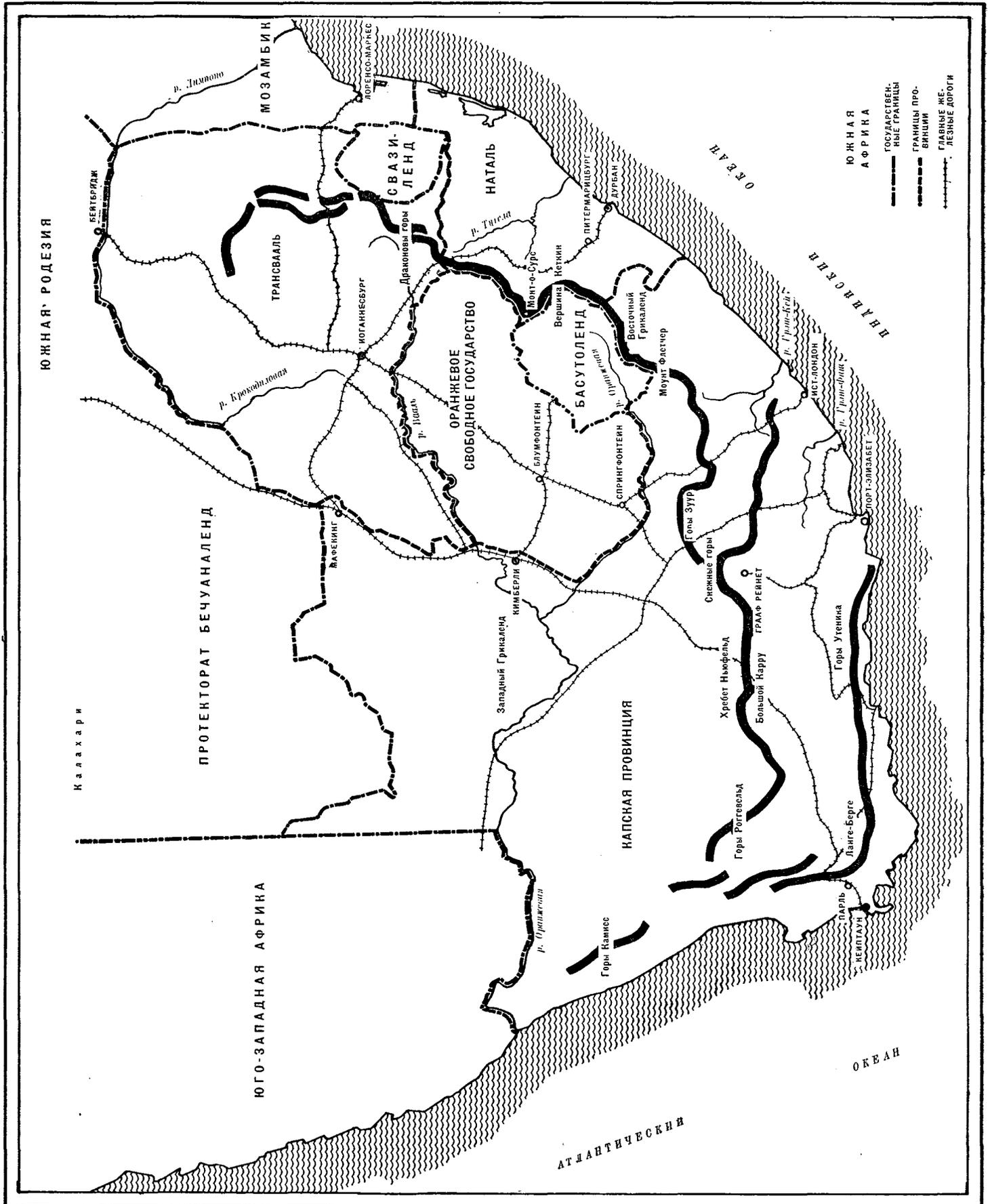
^l О вступлении в силу этого закона см. пункт 10.

Номер закона	Дата вступления в силу и сокращенное и полное наименование
	тем чтобы можно было предусмотреть особые наказания для некоторых правонарушений или преступлений.
35	— <i>Закон об учреждении Высшего парламентского суда</i> (High Court of Parliament Act) Закон, направленный к созданию Высшего парламентского суда с определением его компетенции и регламентирующий другие связанные с этим вопросы.
54	— <i>Закон об изменении законоположений о туземцах</i> (Native Laws Amendment Act) Закон, изменяющий закон № 15 1911 года о регламентации туземного труда, закон № 27 1913 года о землях туземцев, закон № 38 1927 года об управлении туземцами, закон № 9 1929 года, изменяющий закон № 38 1927 года и закон № 25 1945 года о кодификации законоположений, касающихся туземцев в городских районах; подтверждающий некоторые распоряжения, содержащиеся в прокламации № 2 1885 года, имеющей силу в Британском Бечуаналенде и отменяющий закон № 43 1945 года, изменяющий постановления, касающиеся туземцев в городских районах.
65	— <i>Закон, изменяющий закон о групповом расселении</i> (Group Areas Amendment Act) Закон, изменяющий закон № 41 1950 года о групповом расселении различных этнических групп.
67	— <i>Закон об отмене пропусков для туземцев и о введении для них единообразных личных документов</i>

Номер закона	Дата вступления в силу и сокращенное и полное наименование
	[Native (Abolition of Passes and Co-ordination of Documents) Act] Закон, отменяющий постановления, в силу которых туземцы должны быть снабжены пропусками; предусматривающий выдачу туземцам контрольных книжек; изменяющий закон № 38 1927 года об управлении туземцами, закон № 24 1932 года о рабочих контрактах туземцев и закон № 25 1945 года о кодификации законоположений, касающихся туземцев в городских районах, и регламентирующий другие связанные с этим вопросы.
	1953 ГОД
3	— <i>Закон об общественной безопасности</i> (Public Safety Act) Закон, имеющий целью обеспечение общественной безопасности и поддержание общественного порядка в чрезвычайных случаях и регламентирующий связанные с этим вопросы.
8	— <i>Закон, вносящий изменения в уголовное законодательство</i> (Criminal Law Amendment Act) Закон, предусматривающий более строгие наказания за некоторые правонарушения или преступления, совершенные при определенных обстоятельствах; запрещающий кому бы то ни было предлагать или получать помощь, — финансовую или иную, — предназначенную на содействие сопротивлению законам Союза, и регламентирующий связанные с этим вопросы.

ПРИЛОЖЕНИЕ VIII

Карты

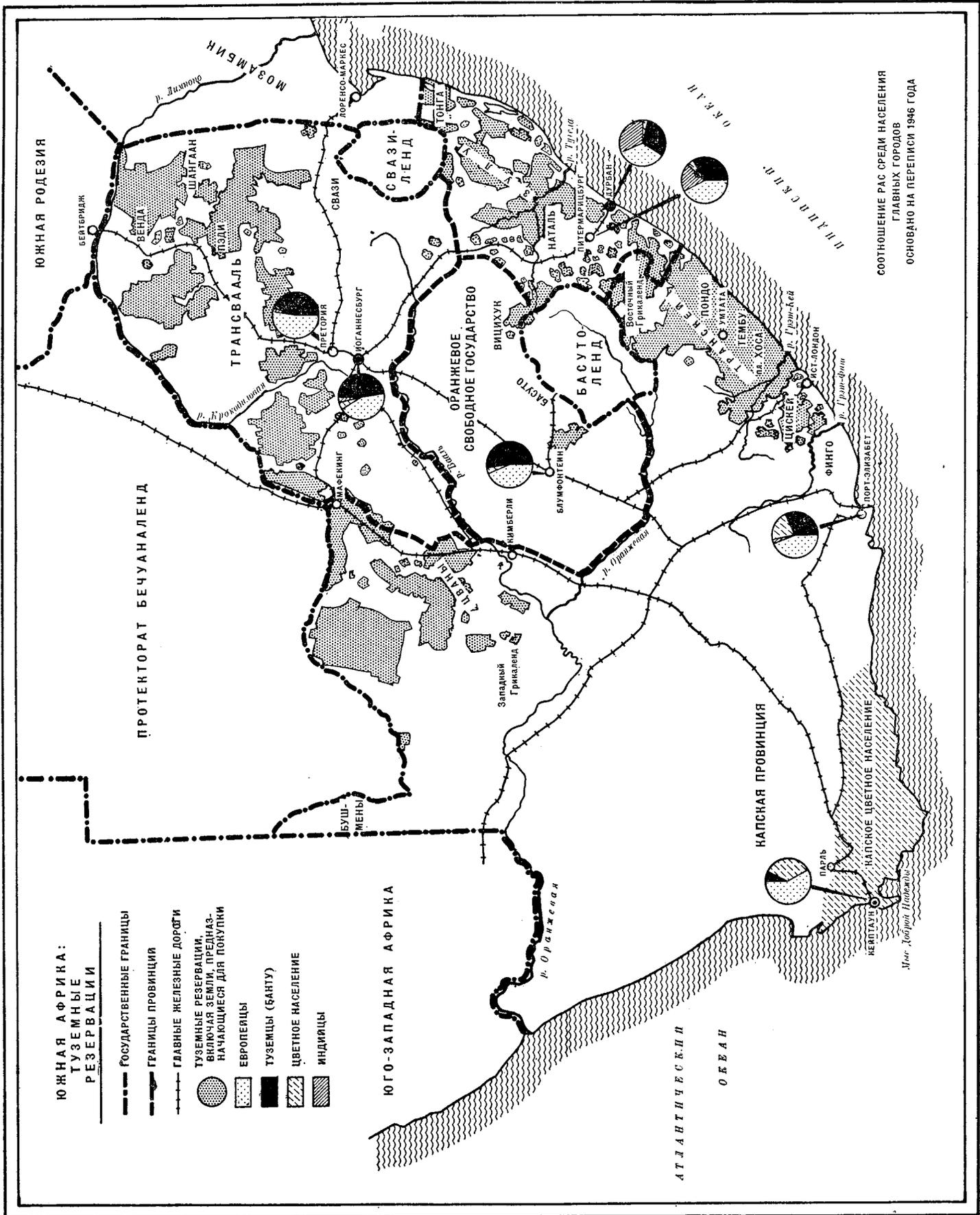


ЮЖНАЯ АФРИКА

— ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ГРАНИЦЫ

— ГРАНИЦЫ ПРОВИНЦИИ

— ГЛАВНЫЕ ЖЕЛЕЗНЫЕ ДОРОГИ



ЮЖНАЯ АФРИКА:
ТУЗЕМНЫЕ
РЕЗЕРВАЦИИ

- Государственные границы
- Границы провинций
- Главные железные дороги
- Туземные резервации, включая земли, предла-
гающиеся для покупки
- Европейцы
- Туземцы (банту)
- Цветное население
- Индияцы

СООТНОШЕНИЕ РАС СРЕДИ НАСЕЛЕНИЯ
ГЛАВНЫХ ГОРОДОВ
ОСНОВАНО НА ПЕРЕПИСИ 1946 ГОДА

СКЛАДЫ ИЗДАНИЙ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

АВСТРАЛИЯ

H. A. Goddard (Pty.), Ltd., 255a George Street, Sydney, N.S.W.

АРГЕНТИНА

Editorial Sudamericana S.A., Calle Alsina 500, Buenos Aires.

БЕЛЬГИЯ

Agence et Messageries de la Presse S.A., 14-22 rue du Persil, Bruxelles.
W. H. Smith & Son
71-75 Boulevard Adolphe-Max, Bruxelles.

БОЛИВИЯ

Librería Científica y Literaria, Avenida 16 de Julio 216, Casilla 972, La Paz.

БРАЗИЛИЯ

Livraria Agir, Rua Mexico 98-B, Caixa Postal 3291, Rio de Janeiro.

ВЕНЕСУЭЛА

Escritorio Pérez Machado, Conde a Piñango 11, Caracas.

ГАИТИ

Max Bouchereau, Librairie "A la Caravelle," Boite postale 111-B, Port-au-Prince.

ГВАТЕМАЛА

Goubaud & Cia. Ltda., 5a. Sur No. 6 y 9a. C.P., Guatemala.

ГРЕЦИЯ

"Eleftheroudakis," Librairie Internationale, Place de la Constitution, Athènes.

ДАНИЯ

Einar Munksgaard, Nørregade 6, København.

ДОМИНИКАНСКАЯ РЕСПУБЛИКА

Librería Dominicana, Calle Mercedes No. 49, Apartado 656, Ciudad Trujillo.

ЕГИПЕТ

Librairie "La Renaissance d'Egypte," 9 SH. Adly Pasha, Cairo.

ИЗРАИЛЬ

Leo Blumstein, P.O.B. 4154
35 Allenby Road, Tel-Aviv.

ИНДИЯ

Oxford Book & Stationery Co., Scindia House, New Delhi.

ИНДОНЕЗИЯ

Jajasan Pembangunan, Gunung Sahari 84, Djakarta.

ИРАК

Mackenzie's Bookshop, Booksellers and Stationers, Baghdad.

ИРЛАНДИЯ

Hibernian General Agency Ltd., Commercial Buildings, Dame Street, Dublin.

ИСЛАНДИЯ

Bokaverzlun Sigfusar Eymundssonar Austurstrei 18, Reykjavik.

ИТАЛИЯ

Colibri S.A., Via Chiossetto 14, Milano.

КАНАДА

The Ryerson Press, 299 Queen Street West, Toronto.

КИТАЙ

The Commercial Press, Ltd., 211 Honan Road, Shanghai.

КОЛУМБИЯ

Librería Latina Ltda., Apartado Aéreo 4011, Bogotá.

КОСТАРИКА

Trejos Hermanos, Apartado 1313, San José.

КУБА

La Cosa Belga, René de Smedt, O'Reilly 455, La Habana.

ЛИВАН

Librairie universelle, Beyrouth.

ЛЮКСЕМБУРГ

Librairie J. Schummer, Place Guillaume, Luxembourg.

НИДЕРЛАНДЫ

N.V. Martinus Nijhoff, Lange Voorhout 9, 's-Gravenhage.

НОВАЯ ЗЕЛАНДИЯ

United Nations Association of New Zealand, G.P.O. 1011, Wellington.

НОРВЕГИЯ

Johan Grundt Tatham Forlag, Kr. Augustgt. 7A, Oslo.

ПАКИСТАН

Thomas & Thomas, Fort Mansion, Frere Road, Karachi.

ПЕРУ

Librería Internacional del Perú, S.A., Casilla 1417, Lima.

ПОРТУГАЛИЯ

Livraria Rodrigues 186, Rua Aurea, 188 Lisboa.

СИРИЯ

Librairie Universelle, Damas.

СОЕДИНЕННОЕ КОРОЛЕВСТВО

H.M. Stationery Office, P. O. Box 569, London, S.E. 1 (and at H.M.S.O. Shops at London, Belfast, Birmingham, Bristol, Cardiff, Edinburgh, and Manchester).

СОЕДИНЕННЫЕ ШТАТЫ АМЕРИКИ

International Documents Service, Columbia University Press, 2960 Broadway, New York 27, New York.

ТАЙЛАНД

Pramuan Mit Ltd., 333 Charoen Krung Road, Bangkok.

ТУРЦИЯ

Librairie Hachette, 469 Istiklal Caddesi, Beyoglu, Istanbul.

УРУГУВАЙ

Oficina de Representación de Editoriales, Prof. Héctor D'Elia, Av. 18 de Julio 1333 Esc. 1, Montevideo.

ФИЛИППИНЫ

D. P. Pérez Co., 132 Riverside, San Juan, Rizal.

ФИНЛЯНДИЯ

Akateeminen Kirjakauppa, 2, Keskuskatu, Helsinki.

ФРАНЦИЯ

Editions A. Pedone, 13, rue Soufflot, Paris V.

ЦЕЙЛОН

The Associated Newspapers of Ceylon, Ltd., Lake House, Colombo.

ЧЕХОСЛОВАКИЯ

F. Topic, Narodni Trida 9, Praha 1.

ЧИЛИ

Librería Ivens, Calle Moneda 822, Santiago.

ШВЕЙЦАРИЯ

Librairie Payot S.A., Lausanne, Genève.
Buchhandlung Hans Raunhardt
Kirchgasse, 17, Zurich 1.

ШВЕЦИЯ

C. E. Fritze's Kungl. Hofbokhandel A-B Fredsgatan 2, Stockholm.

ЭКВАДОР

Muñoz Hermanos y Cia., Plaza del Teatro, Quito.

ЭФИОПИЯ

Agence Ethioipienne de Publicité, Box 8, Addis-Abeba.

ЮГОСЛАВИЯ

Drzavno Produzete Jugoslovenska Knjiga, Marsala Tita 23-11, Beograd.

ЮЖНО-АФРИКАНСКИЙ СОЮЗ

Van Schaik's Bookstore (Pty.), Ltd.
P.O. Box 724, Pretoria.

Издания Организации Объединенных Наций можно получить у следующих книгопродавцов:

АВСТРИЯ

W. Wüllerstorff
Waagplatz, 4
SALZBURG.

ГЕРМАНИЯ

Buchhandlung Elwert & Meurer
Hauptstrasse, 101
BERLIN — Schöneberg.

ГЕРМАНИЯ (продолжение)

W. E. Saarbach
Frankenstrasse, 14
KOELN — Junkersdorf.

Alexander Horn
Spiegelgasse, 9
WIESBADEN.

ИСПАНИЯ

Organización Técnica de
Publicidad y Ediciones
Sainz de Baranda 24 — MADRID.

Librería Bosch
11 Ronda Universidad
BARCELONA.

ЯПОНИЯ

Maruzen Company, Ltd.,
6 Tori-Nichome Nihonbashi
TOKYO Central.

51 (R) 1

Заказы и запросы, в странах где агентства еще не были установлены, следует направлять по адресу: Sales and Circulation Section, United Nations, New York, N. Y., U.S.A.; или Sales Section, United Nations Office, Palais des Nations, Geneva, Switzerland.

Report of the U.N. Commission on the Racial Situation in the Union of South Africa
General Assembly, Eighth Session, Supplement 16 Printed in the U. S. A.
S 14539 August 1954 (275) Price: \$2.00 (U.S.) or equivalent in other currencies