



МЕЖДУНАРОДНЫЕ АКТЫ, РЕГЛАМЕНТИРУЮЩИЕ ПРАВА ЭТНИЧЕСКИХ МЕНЬШИНСТВ

А. БОРШЕВСКИЙ,

доктор наук, старший научный сотрудник сектора национальных меньшинств Института
культурного наследия Академии наук Молдовы

SUMMARY

This article describes the legislation to protect the rights of ethnic minorities. This article describes the international acts in the field of minority rights (Universal Declaration of Human Rights, International Covenant on Civil and Political Rights, International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, the Convention against Discrimination in Education, the Framework Convention for the Protection of National Minorities, the Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and linguistic minorities, etc.).

* * *

Данная статья содержит описание законодательства о защите прав этнических меньшинств. В статье описаны международные акты в сфере прав национальных меньшинств, а именно: Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт о гражданских и политических правах, Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования, Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств, Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам и др.

Существует большое количество международных актов, гарантирующих права этнических меньшинств [1].

В то же время отметим, что права этнических меньшинств часто нарушаются, а имплементация норм общего международного права в этой области обставлена целым рядом оговорок [2].

В *сеобщая декларация прав человека* – это первый международный документ, в котором изложен широкий, хотя и не полный, перечень основных прав человека [3]. Эта Декларация поколебала идею о том, что национальный суверенитет укрывает правительства от пристального внимания к тому, как они соблюдают права человека [4]. Ранее любая страна могла заявить, что то, как она обращается со своими собственными гражданами, – это ее внутреннее дело, и, следовательно, не подлежит международному анализу и контролю. Всеобщая декларация, выражая повсеместное возмущение традиционными нормами международных отношений, предложила совершенно новое: то, как какое-либо государство относится к своим собственным

гражданам, составляет предмет закономерной озабоченности всех государств и не является исключительно внутренним делом данного государства.

Развивая положения о правах человека в Уставе ООН, Декларация составила базис, на котором строится любое региональное и глобальное соглашение о правах человека. Несмотря на то, что сначала некоторые страны не поддержали эту декларацию, сегодня она считается обязательным документом для всех стран, включая и недавно образовавшиеся государства. И хотя страны могут «интерпретировать» Всеобщую декларацию на свой собственный лад, преследуя свои цели, никто не осмелится ее отвергать. Декларация явилась первым международным актом, который признал,

что права человека принадлежат ему от рождения и без них он не может реализовать себя как личность. И какое бы ни было по своему устройству государство, оно обязано уважать человеческие права, признавать их и обеспечивать.

На Второй всемирной конференции по правам человека (Вена, Австрия, 14 – 25 июня 1993 года) 171 государство подтвердили, что Всеобщая декларация прав человека «является общей нормой, к достижению которой должны стремиться народы всех стран», и что «долгом каждого государства, независимо от его политической, экономической и культурной системы, является содействие уважению прав человека, и основных свобод и защита этих прав».

Всеобщая декларация прав человека объявляет всех людей свободными и равными от рождения в достоинстве и правах (Ст. 1), независимо от пола, расы, цвета кожи, политических или иных убеждений, имущественного, социального, национального или сословного происхождения (Ст. 2).

Статья 7 Декларации гласит, что 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 Декларацию, и от какого бы то ни было подстрекательства к такой дискриминации.

Каждый человек имеет право на образование, которое должно быть направлено к полному развитию человеческой личности и к увеличению уважения к правам человека и основным свободам. Образование должно содействовать взаимопониманию, терпимости и дружбе между всеми народами, расовыми и религиозными группами, и должно содействовать деятельности Организации Объединенных Наций по поддержанию мира (ст. 26 Декларации) [5].

Парламент Республики Молдова 28.07.1990 г. принял решение о присоединении к Всеобщей декларации прав человека от 10.12.1948 г., ратифицировал также Международный пакт о гражданских и политических правах от 16.12.1966 г. и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16.12.1966 г.

Международный пакт о гражданских и политических правах в статье 2 подтверждает приверженность стран - участников уважению к правам и свободам личности независимо от пола, языка, расы, религиозных мировоззрений или иных убеждений сословного или имущественного положения.

Статья 27 Пакта гласит, что в тех странах, где существуют этнические, религиозные и языковые меньшинства, лицам, принадлежащим к таким меньшинствам, не может быть отказано в праве совместно с другими членами той же группы пользоваться своей культурой, исповедо-

вать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком [6].

Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации была принята Генеральной Ассамблеей 21 декабря 1965 года и вступила в силу 4 января 1969 года. Участниками Конвенции по состоянию на апрель 2010 года являются 173 страны, еще 6 стран Конвенцию подписали, но не ратифицировали (Республика Молдова присоединилась к Конвенции 10.09.1991 г., в силе в РМ с 17.06.1993 г.).

Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации отмечает, что всякая теория превосходства, основанного на расовом различии, в научном отношении ложна, в моральном - предвзятая и в социальном - несправедлива и опасна, и что не может быть оправдания для расовой дискриминации, где бы то ни было, ни в теории, ни на практике [7]. Конвенция подтверждает, что дискриминация людей по признаку расы, цвета кожи или этнического происхождения является препятствием к дружественным и мирным отношениям между нациями и может привести к нарушению мира и безопасности среди народов, а также гармоничного сосуществования лиц даже внутри одного и того же государства, что существование расовых барьеров противоречит идеалам любого человеческого общества [8].

В Конвенции выражение «расовая дискриминация» означает любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, основанное на признаках расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения, имеющие целью или следствием уничтожение или умаление признания, использования или осуществления

на равных началах прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной или любых других областях общественной жизни (Ст.1) [9].

Конвенция определяет, что государства-участники осуждают расовую дискриминацию и обязуются безотлагательно всеми возможными способами проводить политику ликвидации всех форм расовой дискриминации и способствовать взаимопониманию между всеми расами. Государства-участники осуждают всякую пропаганду и все организации, основанные на идеях или теориях превосходства одной расы или группы лиц определенного цвета кожи или этнического происхождения, или пытающиеся оправдать, или поощряющие расовую ненависть и дискриминацию в какой бы то ни было форме [10].

Государства-участники обязуются запретить и ликвидировать расовую дискриминацию во всех ее формах и обеспечить равное право каждого человека перед законом, без различия расы, цвета кожи, национального или этнического происхождения [11].

За соблюдением Конвенции ведет надзор Комитет по ликвидации расовой дискриминации [12], состоящий из 18 экспертов. Он также может рассматривать индивидуальные жалобы на нарушение Конвенции [13] в отношении тех 53 стран, которые сделали соответствующее заявление. На ноябрь 2009 г. комитет принял решения по существу 24 жалоб, в 10 случаях усмотрел нарушения Конвенции.

Комитет ООН по ликвидации в частности, отметил, расовой дискриминации, что парламентские адвокаты из Центра по правам человека Молдовы занимаются разбирательством лишь незначительного количества жалоб по расовой дискриминацией.



Комитет рекомендовал Молдове увеличить роль и улучшить качество деятельности парламентских адвокатов относительно жалоб о расовой дискриминации, рассматривать укрепление Центра по правам человека в соответствии с Парижскими принципами [14].

Комитет отметил, что Молдова не приняла детального законодательства по предотвращению и борьбе с дискриминацией во всех областях, и что много существующих положений по недискриминации гарантируют равенство перед законом и пользование правами человека только гражданам страны. По этой причине Комитет рекомендовал Молдове взять во внимание необходимость принятия детального законодательства по недискриминации, защищающее как граждан так и не граждан; включить определение прямой и косвенной дискриминации, а также предусматривать санкции, средства и методы восстановления в нарушенных правах, доступность доказательности дискриминации в гражданских процессах.

Комитет также отметил, что украинский, гагаузский и болгарские языки и соответствующие культуры преподаются как предметы только в ограниченном числе школ, где язык обучения является русским. Также украинский и болгарский языки являются языком обучения только в определенных классах в нескольких экспериментальных школах. Отсутствуют школы с преподаванием на ромском, азербайджанском или татарском языках. Качество обучения молдавского языка для детей представителей национальных меньшинств оставляет желать лучшего. Комитет рекомендовал Молдове усилить меры по обеспечению возможности обучения детей национальных меньшинства на их

родном языке, а так же на молдавском, и/или изучать их язык и культуру в период всего цикла образования. А так же: а) расширить обучение украинского, гагаузского и болгарского языка в школах, где язык обучения является молдавским; б) увеличить число школ, где языки указанных меньшинств являются языками преподавания и преподаются; в) ввести обучение языков численно небольших национальных меньшинств в список преподаваемых предметов по требованию учащихся. Молдова должна продолжить усиление мер по улучшению качества преподавания молдавского языка для детей представителей национальных меньшинств.

Комитет рекомендовал Молдове гарантировать расследование, судебное рассмотрение и санкционирование во всех случаях расовой и этнических дискриминации.

Комитет также отметил отрицательное отношение и существование в обществе стереотипов в отношении ромов и других представителей национальных меньшинств. Для преодоления этого Комитет рекомендовал нашей стране увеличить усилия по борьбе с предубеждениями в отношении ромов и других представителей национальных меньшинств среди правительственных чиновников, способствованию продвижению терпимости и межкультурному диалогу среди различных этнических групп Республики Молдовы.

Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам (принята резолюцией 47/135 Генеральной Ассамблеи 18 декабря 1992 года) гласит, что лица, принадлежащие к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, имеют право пользоваться

своими достоинствами своей культуры, исповедовать свою религию и отправлять религиозные обряды, а также использовать свой язык в частной жизни и публично, свободно и без вмешательства или дискриминации в какой бы то ни было форме; имеют право активно участвовать в культурной, религиозной, общественной, экономической и государственной жизни; имеют право активно участвовать в принятии на национальном и, где это необходимо, региональном уровне решений, касающихся того меньшинства, к которому они принадлежат, или тех регионов, в которых они проживают, в порядке, не противоречащем национальному законодательству.

Государства должны принимать при необходимости меры для обеспечения того, чтобы лица, принадлежащие к меньшинствам, могли в полной мере и эффективно осуществлять все свои права человека и основные свободы без какой бы то ни было дискриминации и на основе полного равенства перед законом [15].

В **Конвенции относительно дискриминации в области труда и занятий**, принятой Международной Организации Труда 25 июня 1958 г. (Республика Молдова присоединилась к конвенции 26.09.1995 г.), закреплена обязанность государства провозгласить и проводить национальную политику, направленную посредством согласованных с национальными условиями и практикой методов на поощрение равенства возможностей и обращения в отношении труда и занятий с целью искоренения всякой дискриминации в этой области. Под дискриминацией в данной конвенции понимается: всякое различие, исключение или предпочтение, основанные на признаках расы, цвета кожи, пола, религии, политических

убеждений, национальной принадлежности или социального происхождения, и имеющие своим результатом ликвидацию или нарушение равенства возможностей или обращения в области труда и занятий; всякое другое различие, исключение или предпочтение, имеющие своим результатом ликвидацию или нарушение равенства возможностей или обращения в области труда и занятий.

Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств была принята в 1995 г. Советом Европы [16] (Республика Молдова присоединилась к Конвенции 22.10.1996 г., в силе с 1 февраля 1998 года).

Статья 1 Конвенции определяет, что защита национальных меньшинств и прав и свобод лиц, принадлежащих к этим меньшинствам, является неотъемлемой частью международной защиты прав человека и в качестве таковой является областью международного сотрудничества [17].

Европейская Хартия региональных языков и языков меньшинств была разработана по рекомендации Парламентской Ассамблеи Совета Европы и Европейского Парламента комиссией международных экспертов в области использования языков, созданной Комитетом министров Совета Европы. Она была принята Комитетом министров 25 июня 1992 года и открыта для подписания 5 июня 1992 года в Страсбурге [18].

Республика Молдова еще в 1995 г. заявила о своей готовности подписать и ратифицировать ее. Однако острота языковой ситуации в республике, сохранение напряженности в отношениях с восточными регионами страны, экономическая нестабильность, довольно частая смена состава правительства и другие факторы долгое время не позволяли Мол-

дове вплотную вернуться к проблеме присоединения и ратификации Хартии [19]. Хартия была подписана Молдовой лишь 11 июля 2002 года, но до сих пор не ратифицирована Парламентом.

Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования была принята 14 декабря 1960 года Генеральной конференцией Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры на ее одиннадцатой сессии.

В Конвенции определено, что «дискриминация» охватывает всякое различие, исключение, ограничение или предпочтение по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, экономического положения или рождения, которое имеет целью или следствием уничтожение или нарушение равенства отношения в области образования.

Статья 3 Конвенции обязывает государства принять меры для ликвидации или предупреждения дискриминации, в том числе отменить все законодательные постановления и административные распоряжения и прекратить административную практику дискриминационного характера в области образования; устранить всякую дискриминацию при приеме учащихся в учебные заведения.

Статья 4 закрепляет обязанность государства разрабатывать, развивать и проводить в жизнь общегосударственную политику, использующую соответствующие национальным условиям и обычаям методы для осуществления равенства возможностей в области образования.

Декларация о расе и расовых предрассудках была принята и провозглашена Генеральной конференцией Организации Объединенных Наций по вопросам

образования, науки и культуры на ее двадцатой сессии 27 ноября 1978 года [20].

В декларации отмечено, что все народы и все группы людей, каков бы ни был их состав или этническое происхождение, вносят свой самобытный вклад в расцвет цивилизаций и культур, которые, в своем плюрализме и благодаря своему взаимопроникновению, составляют всеобщее достояние человечества. Все люди принадлежат к одному и тому же виду и имеют общее происхождение, они рождаются равными в достоинстве и в правах, и все они составляют неотъемлемую часть человечества. Все люди и группы людей имеют право отличиться друг от друга, рассматривать себя как таковых и считаться такими. Однако многообразие форм жизни и право на различие ни при каких обстоятельствах не могут служить предлогом для расовых предрассудков; ни юридически, ни фактически они не могут служить оправданием какой бы то ни было дискриминационной практики.

Статья 2 Декларации гласит, что всякая теория, приписывающая превосходство или неполноценность отдельным расовым или этническим группам, которая давала бы право одним людям господствовать над другими или отвергать других, якобы низших по отношению к ним, или основывающая суждения об оценке на расовых различиях, научно несостоятельна и противоречит моральным и этическим принципам человечества.

В статье 3 закреплено положением о том, что любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, основанное на признаках расы, цвета кожи, этнического или национального происхождения или религиозной нетерпимости, исходящей из расистских воззрений, которое на-



рушает или ставит под угрозу суверенное равенство государств и право народов на самоопределение или которое произвольным или дискриминационным образом ограничивает право на всестороннее развитие любого человека или группы людей, которое предполагает абсолютно равный доступ к средствам прогресса и полного расцвета личности и коллектива в атмосфере уважения ценностей, а также национальной и мировой культуры, несовместимо с требованиями справедливого международного порядка, гарантирующего уважение прав человека.

Декларация гласит, что государство в соответствии со своими конституционными принципами и процедурами, а также все компетентные органы и все работники образования несут ответственность за то, чтобы ресурсы в области образования всех стран использовались для борьбы с расизмом.

Статья 6 закрепляет обязанность государства принимать все надлежащие меры, включая законодательные, в особенности в области образования, культуры и информации, в целях предотвращения, запрещения и ликвидации расизма, расовой пропаганды, расовой сегрегации.

Статья 9 гласит, что принцип равенства в достоинстве и правах всех людей и всех народов, независимо от расы, цвета кожи и происхождения, является общепринятым принципом, признанным в международном праве. Следовательно, любая форма расовой дискриминации, проводимая государством, является нарушением международного права, влекущим за собой международную ответственность государства.

Декларация принципов толерантности, принятая ЮНЕСКО 16 ноября 1995 года, гласит, что толерантность означает ува-

жение, принятие и правильное понимание богатого многообразия культур мира, форм самовыражения и способов проявлений человеческой индивидуальности. Ей способствуют знания, открытость, общение и свобода мысли, совести и убеждений. Толерантность – это гармония в многообразии, это не только моральный долг, но и политическая, и правовая потребность. Толерантность – это добродетель, которая делает возможным достижение мира и способствует замене культуры войны культурой мира.

Толерантность – это не уступка, снисхождение или потворство, это, прежде всего, активное отношение, формулируемое на основе признания универсальных прав и основных свобод человека. Ни при каких обстоятельствах толерантность не может служить оправданием посягательств на эти основные ценности, толерантность должны проявлять отдельные люди, группы и государства.

В целях мобилизации ответственности, привлечения внимания к опасностям, кроющимся в нетерпимости, и укрепления приверженности и активизации действий в поддержку поощрения толерантности и воспитания в ее духе, ЮНЕСКО провозгласил 16 ноября ежегодно отмечаемым Международным днем, посвященным толерантности [21].

Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций провозгласила 2010 год Международным годом сближения культур и возложила на ЮНЕСКО роль ведущего учреждения по проведению этого года. Цель этого Международного года заключается в оказании содействия тому, чтобы распутать клубок неведения, предрассудков и социального отчуждения, которые порождают напряженность, являются причиной отсутствия безопасности, насилия и кон-

фликтов. Речь идет о том, чтобы, выступая в поддержку диалога и лучшего понимания друг друга, содействовать уважению культуры другого и разрушить барьеры между различными культурами.

Обмен и диалог между культурами являются наилучшим орудием построения мира. В рамках Международного года сближения культур ЮНЕСКО организовала ряд мероприятий, посвященных Международному фестивалю культурного разнообразия (17-26 мая) и празднованию Всемирного дня культурного разнообразия 21 мая.

Таким образом, международное право содержит огромное количество актов, реально защищающих права этнических меньшинств. Многие из этих актов послужили образцом для создания национальной законодательной базы по охране прав этнических меньшинств.

Литература:

1. Боршевский А.П. Права национальных меньшинств: международное законодательство и ситуация в Республике Молдова // Republica Moldova- casa noastră comună. Materialele conferinței republicane științifico-practice. Chișinău, 21 august 2006. Culegere de lucrări științifice. P.42-47.
2. Пешперова И. Ю. Права национальных меньшинств и их защита в рамках Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. СПб., 1998. С. 2-4.
3. Боршевский А.П. Обучение демократии. Учебно-методическое пособие. Кишинев, 2008. С. 100.
4. Borșevski A. Caracteristica legislației internaționale prin



prisma drepturilor minorităților naționale // Buletinul clinicilor juridice. 2007. № 5. P.19-20.

5. Всеобщая декларация прав человека // В книге: Боршевский А.П. Основные права и свободы граждан в ведущих демократических странах мира и в Молдове. Кишинев, 2004. С.190-194.

6. Международный Пакт о гражданских и политических правах // В книге: Международные акты о правах человека. Москва, 1999.

7. Кочарян В. В. Национальные меньшинства и их защита в международном праве // Правоведение. 1995. № 2. С. 29 – 44.

8. Боршевский А., Сосна А. Права национальных меньшинств: международное законодательство // Международное публичное и частное право. 2009. №3. С. 19-20.

9. Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации // В книге: Боршевский А.П. Основные права и свободы граждан в ведущих демократических странах мира и в Молдове. Кишинев, 2004. С. 240-250.

10. Боршевский А.П. Права национальных меньшинств: международное законодательство и ситуация в Республике Молдова // Republica Moldova-casa noastră comună. Materialele conferinței republicane științifico-practice. Chișinău, 21 august 2006. Culegere de lucrări științifice. P.42-47.

11. Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации // В книге: Боршевский А.П. Основные права и свободы граждан в ведущих демократических странах мира и в Молдове. Кишинев, 2004. С. 240-250.

12. Долотказина А. А. Правовой статус национальных меньшинств // Пробелы в российском законодательстве. 2009. № 4. С. 39 – 41.

13. Решетов Ю. А. Ликвидация расовой дискриминации - правовой императив человечества // Московский журнал международного права. 1998. Специальный выпуск (декабрь). С. 79 – 83.

14. Полное название: Принципы, касающиеся статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека (Приложение к резолюции 48/134 Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 1993 года)

15. Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам // В книге: Проблемы толерантности межэтнических и межрелигиозных отношений. Справочно-методические материалы. Тамбов, 2005.

16. Боршевский А.П. Международное законодательство о правах национальных меньшинств и положение в Молдове // Закон и жизнь. 2008. № 8. С. 30-34.

17. Федоров К. М. Рамочная конвенция Совета Европы о защите национальных меньшинств // Московский журнал международного права. 2007. № 2. С. 53 – 67.

18. Соболева А. К. Языковые права национальных меньшинств: Проблемы защиты // Российская и европейская правозащитные системы. Нижний Новгород, 2003. С. 148 - 163.

19. Степанов В. П. Украинцы Молдовы: динамика этнической и гражданской идентичностей (1989–2005 гг.). Автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора хабилитат истории. Кишинев, 2008. С. 16.

20. Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам // В книге: Проблемы толерантности межэтнических и межрелигиозных отношений. Справочно-

методические материалы. Тамбов, 2005.

21. Декларация принципов толерантности // В книге: Проблемы толерантности межэтнических и межрелигиозных отношений. Справочно-методические материалы. Тамбов, 2005.