

# **ПРАВА ЭТНИЧЕСКИХ МЕНЬШИНСТВ**

**CZU 323.15**

**Б 83**

Рекомендовано к печати Сенатом Университета прикладных знаний Молдовы

**Автор:**

**Боршевский А. П.**, доктор, старший научный сотрудник Секции национальных меньшинств Института культурного наследия Академии наук Молдовы

**Научный редактор:**

**Степанов В. П.**, доктор хабилитат, главный научный сотрудник Секции национальных меньшинств Института культурного наследия Академии наук Молдовы

---

ПУБЛИКАЦИЯ КНИГИ ОСУЩЕСТВЛЕНА В РАМКАХ ПРОЕКТА "ПРОДВИЖЕНИЕ И ЗАЩИТА ПРАВ МОЛОДЕЖИ, ПРЕДСТАВЛЯЮЩИХ ЭТНИЧЕСКИЕ МЕНЬШИНСТВА", ПОДДЕРЖАННОГО ПОСОЛЬСТВОМ КОРОЛЕВСТВА НИДЕРЛАНДЫ В УКРАИНЕ И МОЛДОВЕ В РАМКАХ ПРОГРАММЫ МАТРА.

ВЫСКАЗЫВАНИЯ, ПРЕДСТАВЛЕННЫЕ В КНИГЕ, МОГУТ НЕ СОВПАДАТЬ С ПОЗИЦИЕЙ ПОСОЛЬСТВА КОРОЛЕВСТВА НИДЕРЛАНДЫ В УКРАИНЕ И МОЛДОВЕ

---

В книге анализируется международное и национальное законодательство о правах этнических меньшинств, описаны юридические методы защиты данных прав. Обеспечение и соблюдение прав этнических меньшинств является одной из основ гражданского согласия в обществе. Это особенно актуально для Республики Молдова в силу ее многонационального состава.

#### **Descrierea CIP a Camerei Naționale a Cărții**

**Боршевский, А. П.**

Права этнических меньшинств / А. П. Боршевский; Национальный институт женщин Молдовы "Равноправие". - Кишинев: Нац. ин-т женщин Молдовы "Равноправие", 2011 (Furmanchevici I.I.). - 120 p.

Bibliogr.: p. 107-119 (144 tit.). – 2000 ex.

ISBN 978-9975-4111-5-8.

323.15

Б 83

## **СОДЕРЖАНИЕ**

<b>ВВЕДЕНИЕ.....</b>	<b>4</b>
<b>ГЛАВА I. ПРАВА НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ В МЕЖДУНАРОДНЫХ АКТАХ.....</b>	<b>12</b>
<b>ГЛАВА II. ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА О ПРАВАХ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ.....</b>	<b>60</b>
<b>ГЛАВА III. МЕХАНИЗМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ.....</b>	<b>84</b>
<b>БИБЛИОГРАФИЯ.....</b>	<b>107</b>

**ВВЕДЕНИЕ**

Во многих государствах, в том числе и в Молдове, наряду с государственно-образующими нациями проживают национальные меньшинства, т.е. представители других этносов, не принадлежащие к коренной национальности и осознающие себя национальной общностью. Национальные меньшинства этих государств исторически являются неотъемлемой частью общества и обогащают его своим трудом и самобытной культурой.

Правовая защита национальных меньшинств - одна из наиболее актуальных проблем, стоящих перед мировым сообществом, от разрешения которой во многом зависит политическое положение страны. Проблему защиты прав национальных меньшинств человечество пытается решить последние 350 лет. Это не значит, разумеется, что до означенного периода права национальных меньшинств никоим образом не ущемлялись. Речь идет о том, что первые международные договоры, призванные гарантировать хоть какие-то права меньшинствам (в первую очередь религиозным), датируются серединой XVII века<sup>1</sup>. Более того, первые международные нормы, в какой-то степени касающиеся прав и свобод человека, появились в области защиты интересов религиозных и национальных меньшинств<sup>2</sup>. Одним из примеров международно-правовой практики, касающейся защиты прав национальных меньшинств, можно назвать Олимпийский трактат 1660 г., по которому Речь Посполитая передавала Швеции Померанию и Ливонию и который гарантировал населению этих территорий осуществление религиозных свобод. Более поздними примерами подобной практики являются Константинопольская конвенция 1879 г. между Австро-Венгрией и Турцией или же греко-турецкий договор о границах 1881 г. Международная защита национальных меньшинств зародилась с целью защиты дискриминируемых групп, в частности, религиозных меньшинств, причем скорее с упором на необходимость

---

<sup>1</sup> История дипломатии / Под ред. В. П. Потемкина. Т. 1. М., 1941. С. 209-212.

<sup>2</sup> Мюллерсон Р. А. Права человека: идеи, нормы, реальность. М, 1991. С. 27.

проявлять терпимость, а не выдвигать права<sup>1</sup>. В то время защиты национальных меньшинств как принципа международного права не было<sup>2</sup>. Лишь в XX веке проблема защиты прав национальных меньшинств приобрела общепризнанное значение. Было подписано множество международных конвенций, соглашений и договоров, создано большое количество организаций<sup>3</sup>. С 1919 года было заключено множество договоров, специально посвященных проблемам национальных меньшинств в отдельных государствах. Эти договоры, получившие название системы защиты национальных меньшинств Лиги Наций, в основном касались лишь положения национальных меньшинств, проживающих на территории вновь образованных или же побежденных в мировой войне государств, т.е. они не носили универсального характера<sup>4</sup>.

Первые международные документы, посвященные защите прав человека и национальных меньшинств на универсальной основе, появились лишь после II мировой войны. К их числу прежде всего относятся Всеобщая декларация прав человека (1948 г.), а также международные пакты о правах человека (1966 г.). Эти документы содержали достаточно стандартные антидискриминационные положения о том, что права, провозглашенные в них, будут осуществляться без какого бы то ни было различия, как-то: в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических и иных убеждений, национального или социального происхождения.

Несмотря на это, как справедливо отмечено в Декларации Всемирной конференции по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости (2001 год)<sup>5</sup>, продолжают иметь место случаи проявления расовой дискриминации и нетерпимости. В Декларации справедливо замечено, что

---

<sup>1</sup> Лернер Н. Групповые права и дискриминация в международном праве. Дердрехт; Бостон; Лондон, 1991. С. 7.

<sup>2</sup> Кочарян В. В. Национальные меньшинства и их защита в международном праве // Правоведение. 1995. № 2. С. 29-44.

<sup>3</sup> Юрьев С. С. К проблеме генезиса правового статуса национальных меньшинств // Российский ежегодник международного права, 1998- 1999. СПб., 1999. С. 24-45.

<sup>4</sup> Кочарян В. В. Указ. соч. С. 29-44.

<sup>5</sup> Конференция организована ООН с 31 августа по 8 сентября 2001 года в Дурбане (ЮАР).

история человечества изобилует чудовищными зверствами, совершенными по причине грубого нарушения прав человека, что сохранение в памяти этих страниц истории позволит извлечь уроки для предотвращения будущих трагедий.

В Декларации отмечено огромное значение таких ценностей, как солидарность, уважение, терпимость и многообразие культур, которые образуют моральную основу и служат воодушевляющим фактором для непрекращающейся во всем мире борьбы против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости и поражающими воображение своей бесчеловечностью трагедиями, слишком долго выпадавшими на долю народов всего мира.

В Декларации также указано, что все народы и отдельные лица образуют единую человеческую семью, богатую своим разнообразием. Они вносят свой вклад в прогресс цивилизаций и культур, составляющих общее наследие человечества. Сохранение и поощрение терпимости, плюрализма и уважения разнообразия могут привести к формированию более сплоченных обществ. Все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах и обладают потенциалом для того, чтобы конструктивно содействовать развитию и благосостоянию общества<sup>1</sup>.

Необходимо отметить, что, хотя единого конвенционно закрепленного определения национального меньшинства не существует, это не значит, что такое положение является следствием игнорирования данной проблемы. Попытки ее разрешения неоднократно предпринимались Подкомиссией ООН по предупреждению дискриминации и защите национальных меньшинств, но, к сожалению, окончательного результата достигнуто не было. Плодом этих усилий явилась предложенная специальным докладчиком данной Подкомиссии Ф. Каноторти дефиниция, которая рекомендовалась относительно ст. 27 Международного пакта о гражданских и поли-

---

<sup>1</sup> Всемирная конференция по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости. Декларация и Программа действий. Издано Департаментом общественной информации Организации Объединенных Наций. Нью-Йорк, 2002. С. 12-23.

тических нравах. Это определение является «классическим»<sup>1</sup> и наиболее цитируемым в литературе. Оно звучит следующим образом: национальное меньшинство - «это, по сравнению с остальной частью населения государства, меньшая по численности, не занимающая доминирующего положения группа, члены которой - граждане этого государства - обладают этническими, религиозными или языковыми характеристиками, отличающимися от таковых остальной части населения, и проявляют, пусть даже косвенно, чувство солидарности в целях сохранения своей культуры, своих традиций, религии или языка»<sup>2</sup>.

В этом определении, таким образом, наличествуют пять признаков группы, квалифицирующих ее как меньшинство: критерий численного меньшинства; критерий недоминирования; критерий наличия гражданства; критерий самобытности; критерий солидарности. Многие авторы классифицируют критерии на объективные и субъективные, другие - на качественные и количественные<sup>3</sup>.

*Важное значение для эффективной защиты прав национальных меньшинств имеет уровень толерантности в стране.* Очевидно, что формирование цивилизованного гражданского общества в РМ возможно лишь при усвоении фундаментальных демократических ценностей. Одной из таких ценностей является толерантность. Проблема межэтнического взаимодействия является важной составляющей становления демократического общества. Как уважение к представителям различных этносов, религий и культур, толерантность является неперенным условием выживания и развития современной цивилизации. Подлинно демократическое общество должно не только уважать этническую, культурную, языковую и религиозную самобытность любого лица, принадлежащего к национальному меньшинству, но и создавать соответствующие условия, позволяющие выражать, сохранять и развивать эту самобытность.

Проблема толерантности актуальна для Республики Молдова в

---

<sup>1</sup> Пунжин С. М. Проблема защиты прав национальных меньшинств в международном праве // Государство и право. № 8. 1992. С. 125.

<sup>2</sup> Кочарян В. В. Указ. соч. С. 29-44.

<sup>3</sup> Там же.

**ПРАВА ЭТНИЧЕСКИХ МЕНЬШИНСТВ**

силу ее многонационального состава. По данным Национального бюро статистики РМ (согласно последней переписи населения в 2004 году) в Молдове проживают: молдоване (их доля в общей численности населения составляет 75,8% и увеличилась по сравнению с 1989 годом на 5,9%), украинцы - 8,4% (в 1989 г. - 13,8%), русские - 5,9% (в 1989 г. - 13%), гагаузы - 4,4% (в 1989 г. - 3,5%), румыны - 2,2% (в 1989 г. - 0,1%), болгары - 1,9% (в 1989 г. - 2%), еврей- 0,11% (в 1989 г. - 1,5%), цыгане - 0,4% (в 1989 г. - 0,3%)<sup>1</sup>.

Таблица 1 показывает динамику изменения численности основных этносов Молдовы с 1959 по 2004 гг. (в 2004 году - без учета населения районов левобережья Днестра и муниципия Бендер).

**Таблица 1.**  
**Постоянное население Молдовы по основным национальностям<sup>2</sup>**

	Количество жителей по годам					В % к итогу				
	1959	1970	1979	1989	2004	1959	1970	1979	1989	2004
<b>Всего</b>	2884477	3568873	3949756	4335360	3383332	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Молдоване	1886566	2303916	2525687	2794749	2564849	65,4	64,6	63,9	64,5	75,8
Украинцы	420820	506560	560679	600366	282406	14,6	14,2	14,2	13,8	8,4
Русские	292930	414444	505730	562069	201218	10,2	11,6	12,8	13,0	5,9
Гагаузы	95856	124902	138000	153458	147500	3,3	3,5	3,5	3,5	4,4
Румыны	1663	1581	1657	2477	73276	0,1	0,0	0,0	0,1	2,2
Болгары	61652	73776	80665	88419	65662	2,1	2,1	2,0	2,0	1,9
Цыгане	7265	9235	10666	11571	12271	0,3	0,3	0,3	0,3	0,4
Евреи	95107	98072	80124	65836	3628	3,3	2,7	2,0	1,5	0,1
Другие	22618	36387	46548	56415	18502	0,6	1,0	1,2	1,3	0,5
Не указано					14020					0,4

Болезненные последствия переходного периода одинаково влияют на все население Молдовы, независимо от национальности, языка, религии, пола и т.д. И все-таки, исходя из специфического статуса и положения национальных меньшинств, их представители

<sup>1</sup> Anuarul statistic al Republicii Moldova. Chişinău, 2009. P. 40.

<sup>2</sup> Там же.

зачастую более уязвимы в социальных, экономических, культурных и др. вопросах в сравнении с представителями национального большинства.

В этой связи обеспечение прав национальных меньшинств является одной из основ гражданского согласия в обществе. Это особенно актуально с учетом того, что в последние годы пресса и неправительственные организации констатируют определенную этническую напряженность в обществе Молдовы.

По этим причинам парламентский адвокат Аурелия Григориу отметила, что необходимость борьбы со всеми формами и проявлениями дискриминации в Молдове очевидна как никогда. «Расизм, расовая дискриминация, ксенофобия и связанная с ними нетерпимость угрожают основам нашего общества и нашим моральным принципам»<sup>1</sup>, - заявила омбудсмен.

Тревожные события высветили необходимость налаживания содержательного и предметного диалога между представителями различных конфессий, культур и мировоззрений. Однако одних декларативных норм и призывов бороться с дискриминацией и ксенофобией недостаточно. Антисемитизм и дискриминация в современной Молдове являются серьезной проблемой, игнорировать которую нельзя, отмечено в заявлении парламентского адвоката.

Политика государства в области прав человека должна быть подкреплена мерами, направленными на ликвидацию дискриминации и нетерпимости. Понятно, что если проблема столь серьезна, то ее нельзя не замечать на самом высоком уровне. Вполне естественно, чтобы ею занялась соответствующая парламентская комиссия с целью выработки государственной концепции, направленной на ликвидацию и предупреждение всех форм дискриминации, ксенофобии и антисемитизма. Для этого в первую очередь, по мнению парламентского адвоката, необходимо принятие соответствующего закона по предупреждению дискриминации и борьбе с ней<sup>2</sup>.

Молдова - многонациональная страна, поэтому защита прав национальных меньшинств должна являться постоянной заботой государства.

---

<sup>1</sup> Молдавские ведомости. 2009. 18 декабря.

<sup>2</sup> Там же.

Национальные меньшинства слабо представлены в органах власти. Согласно подготовленному Правительством РМ и ПРООН - Молдова (Программа развития Организации Объединенных Наций в Молдове) докладу, за исключением Приднестровья, Гагаузии и Тараклийского района, с начала 90-х годов XX в. представительство национальных меньшинств в структурах государственной власти и управления на центральном и местном уровне начало резко падать до очень низких показателей<sup>1</sup>.

В Молдове дискуссии по проблеме правового обеспечения прав и свобод национальных меньшинств неоднократно поднимались на различного рода форумах: «Славянские культуры в инациональной среде» (Кишинев, 1995); «Этническая мобилизация и межэтническая интеграция: Истоки. Факторы. Горизонты» (Кишинев, 1999); «Национальные отношения в Республике Молдова на современном этапе и пути их оптимизации» (Кишинев, 1999); «Единство народа Молдовы и проблемы идентификации этносов» (Кишинев, 1999); «Moldova între Est și Vest: identitatea națională și orientarea Europeană» (Кишинев, 2001); «Minoritățile naționale și relațiile interetnice» (Кишинев, 2002); «Приднестровье в геополитической системе координат XXI в.» (Тирасполь, 2002); «Правовые аспекты гражданского общества: реальность и перспективы» (Кишинев, 2003); «Функционирование правовых институтов в правовом государстве» (Бельцы, 2003); в октябре 2003 г. в Кишиневе прошла международная конференция «Национальные образы мира: единство - разнообразие - справедливость»<sup>2</sup>, в августе 2006 года - республиканская научно-практическая конференция «Republica Moldova - casa noastră comună»<sup>3</sup>, в сентябре 2008 года - национальная научно-практическая конференция «Гражданское образование

---

<sup>1</sup> Базовый доклад о положении в области прав человека в РМ. Кишинев, 2003. С. 75.

<sup>2</sup> 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. 10.

<sup>3</sup> Republica Moldova - casa noastră comună. Materialele conferenței republicane științifico-practice. Chișinău, 2006.

и права человека»<sup>1</sup>, в июне 2011 года - республиканская научная конференция «Проблемы истории и права евреев Молдовы»<sup>2</sup>. Этот список можно продолжить.

Отметим, что в современном обществе права национальных меньшинств регулируются международным и национальным законодательством.

---

<sup>1</sup> Гражданское образование и права человека. Национальная научно-практическая конференция. Кишинев, 2008.

<sup>2</sup> Проблемы истории и права евреев Молдовы. Республиканская научная конференция. Кишинев, 2011.

## **ГЛАВА I. ПРАВА НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ В МЕЖДУНАРОДНЫХ АКТАХ**

Человек, его права и свободы являются высшей ценностью и основой демократии<sup>1</sup>. Поэтому одним из важнейших показателей демократичности государства является законодательное закрепление прав нацменьшинств<sup>2</sup>, ратификация Парламентом основных международных актов в этой сфере. Это особенно актуально в многонациональных странах, где проживает большое количество различных этносов.

Все демократические страны признали приоритет (или равенство) международных актов в области прав человека над национальным законодательством. Это означает, что международные принципы прав и свобод человека фактически инкорпорированы в национальное право, то есть международные акты о правах человека являются частью внутреннего законодательства демократических стран мира.

Согласно статье 4 Конституции Республики Молдова права и свободы человека толкуются и применяются в соответствии с Всеобщей декларацией прав человека, пактами и другими договорами, одной из сторон которых является Республика Молдова. При наличии несоответствий между пактами и договорами об основных правах человека, одной из сторон которых является Республика Молдова, и внутренними законами приоритет имеют международные нормы.

Данное конституционное положение является выражением одного из принципов взаимного доверия государств международного сообщества - добросовестного соблюдения международных обязанностей (*pacta sunt servanda*). Устав ООН, подчеркивая идею о том, что государства-участники обязались создать необходимые

---

<sup>1</sup> Сосна Б., Боршевский А., Петров В. Права человека в странах Европейского Союза. Измаил, Измаильский Институт водного транспорта, 2009. С. 1-5.

<sup>2</sup> Ковригина М. В. Обеспечение прав национальных меньшинств в демократическом государстве // Международное публичное и частное право. 2007. № 5. С. 2-4.

условия для поддержания правосудия и соблюдения обязательств, вытекающих из договоров и источников международного права, придает принципу *pacta sunt servanda* более широкое значение, расценивая его как правило, требующее не только обязательного и добросовестного исполнения положений договора, но и выполнения обязательств, вытекающих для каждого государства из всех источников международного права. В своих постановлениях Конституционный суд РМ указывал на важность и обязательность принципа *pacta sunt servanda*<sup>1</sup>.

Как результат, при отправлении правосудия молдавские судьи могут непосредственно применять нормы международного законодательства.

Существует большое количество международных актов, гарантирующих права национальных меньшинств<sup>2</sup>.

В то же время отметим, что права национальных меньшинств часто нарушаются, а имплементация норм общего международного права в этой области обставлена целым рядом оговорок<sup>3</sup>.

***Всеобщая декларация прав человека*** - это первый международный документ, в котором изложен широкий, хотя и не полный перечень основных прав человека<sup>4</sup>. Эта Декларация поколебала идею о том, что национальный суверенитет укрывает правительства от пристального внимания к тому, как они соблюдают права человека<sup>5</sup>. Ра-

---

<sup>1</sup> Постановление Конституционного Суда РМ О контроле конституционности некоторых положений ст. 155/3 Уголовного кодекса в редакции Закона № 1436-XIII от 24 декабря 1997 года «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс» № 17 от 02.04.2002 г. // *Monitorul Oficial al Republicii Moldova*. 2002. № 50-52.

<sup>2</sup> 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. Chișinău, 2006. P. 42-47.

<sup>3</sup> 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.

<sup>4</sup> Боршевский А. П. Обучение демократии. Учебно-методическое пособие. Кишинев, 2008. С. 100.

<sup>5</sup> Borșevski A. Caracteristica legislației internaționale prin prisma drepturilor minorităților naționale // *Buletinul clinicilor juridice*. 2007. № 5. P. 19-20.

нее 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 осмеливается 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 подтвердило, 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, а также содействовать деятельности Организации Объединенных Наций по поддержанию мира (ст. 26 Декларации)<sup>1</sup>.

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, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком<sup>2</sup>.

*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

---

<sup>1</sup> Всеобщая декларация прав человека // Международные акты о правах человека. Москва, 1999.

<sup>2</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах // Международные акты о правах человека. Москва, 1999.

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 - предосудительна 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<sup>1</sup>. 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<sup>2</sup>,

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)<sup>3</sup>.

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

---

<sup>1</sup> Кочарян В. В. Национальные меньшинства и их защита в международном праве // Правоведение. 1995. № 2. С. 29-44.

<sup>2</sup> Боршевский А., Сосна А. Права национальных меньшинств: международное законодательство // Международное публичное и частное право. 2009. № 3. С. 19-20.

<sup>3</sup> Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации // Международные акты о правах человека. Москва, 1999.

происхождения, или пытающиеся оправдать, или поощряющие расовую ненависть и дискриминацию в какой бы то ни было форме<sup>1</sup>.

Государства-участники обязуются запретить и ликвидировать расовую дискриминацию во всех ее формах и обеспечить равноправие каждого человека перед законом, без различия расы, цвета кожи, национального или этнического происхождения<sup>2</sup>.

За соблюдением Конвенции ведет надзор Комитет по ликвидации расовой дискриминации<sup>3</sup>, состоящий из 18 экспертов. Он также может рассматривать индивидуальные жалобы на нарушение Конвенции<sup>4</sup> 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.

В заключении Комитета ООН по ликвидации расовой дискриминации по Молдове Комитет отметил, что парламентские адвокаты из Центра по правам человека Молдовы занимаются разбирательством лишь незначительного количества жалоб по расовой дискриминации. 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<sup>5</sup>.

Комитет также отметил, что украинский, гагаузский, болгарский языки и соответствующие культуры преподаются как предметы и только в ограниченном числе школ, где язык обучения является русским. Также украинский и болгарский языки являются языком обучения только в определенных классах в нескольких эксперименталь-

---

<sup>1</sup> Боршевский А. П. Права национальных меньшинств: международное законодательство и ситуация в Республике Молдова // *Republica Moldova - casa noastră comună. Materialele conferenței republicane științifico-practice...* Р. 42-47.

<sup>2</sup> Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации // *Международные акты о правах человека*. Москва, 1999.

<sup>3</sup> Долотказина А. А. Правовой статус национальных меньшинств // *Пробелы в российском законодательстве*. 2009. № 4. С. 39-41.

<sup>4</sup> Решетов Ю. А. Ликвидация расовой дискриминации - правовой императив человечества // *Московский журнал международного права*. 1998. Специальный выпуск (декабрь). С. 79- 83.

<sup>5</sup> 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).

ных школах. Отсутствуют школы с преподаванием на ромском, азербайджанском или татарском языке. 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 также на молдавском и/или изучать их язык и культуру в период всего цикла образования. Было предложено расширить обучение украинского, гагаузского и болгарского языка в школах, где язык обучения является молдавским; увеличить число школ, где языки указанных меньшинств являются языками преподавания и преподаются; 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 этнической дискриминации.

В Заключительных замечаниях Комитета ООН по ликвидации расовой дискриминации (2011 г.) Молдове было рекомендовано принять Закон о предупреждении и борьбе с дискриминацией, привести его положения в соответствие с международными стандартами, в том числе Конвенцией, а именно в области обеспечения защиты граждан и иностранных граждан, организации эффективной и независимой работы исполнительных органов, а также включить в Закон положения о санкциях относительно случаев расовой дискриминации, адекватном возмещении, предоставляемом жертвам такой дискриминации, а также о процедуре доказывания в гражданском судопроизводстве.

Комитет отметил, что в Молдове продолжают иметь место нарушения права на свободу вероисповедания, в особенности лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам. Комитет также выразил сожаление по поводу непризнания факта распространения призывов к расовой дискриминации некоторыми средствами массовой информации, политиками или членами религиозных групп. Было отмечено, что в государстве на постоянной основе бытует негатив-

ное отношение и стереотипы восприятия ромов и других лиц, принадлежащих к этническим меньшинствам. Комитет рекомендовал Молдове усилить меры по борьбе с предрассудками в образовательной, культурной и информационной сферах, в том числе среди государственных служащих, по отношению к этническим меньшинствам. Была подчеркнута особая роль образовательной системы и средств массовой информации, в особенности государственных СМИ, в борьбе со стереотипами, а также в продвижении в обществе принципа культурного разнообразия. Комитет призвал политических лидеров в публичных выступлениях подчеркивать важность следованию принципам равенства и недискриминации. Комитет также рекомендовал Молдове выделять адекватные финансовые и трудовые ресурсы для обеспечения деятельности Бюро межэтнических отношений, направленной на продвижение в обществе принципа толерантности и уважения к культурам и истории различных этносов, а также установление межкультурного диалога между различными этническими группами в Молдове.

*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 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 чело-

века и основные свободы без какой бы то ни было дискриминации и на основе полного равенства перед законом<sup>1</sup>.

В *Конвенции относительно дискриминации в области труда и занятий*, принятой Международной Организацией 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<sup>2</sup>. Из стран-членов Совета Европы не подписана Францией, Монако, Андоррой и Турцией; подписана, но не ратифицирована Бельгией, Грецией, Исландией и Люксембургом (Республика Молдова присоединилась к Конвенции 22.10.1996 г., в силе с 1 февраля 1998 года).

В Конвенции отмечается, что защита национальных меньшинств необходима для стабильности, демократической безопасности и мира на европейском континенте, что плюралистическое и подлинно демократическое общество должно уважать этническую, культурную, языковую и религиозную самобытность любого лица, принадлежащего к национальному меньшинству, что создание обстановки терпимости и диалога необходимо для того, чтобы куль-

---

<sup>1</sup> Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам // Проблемы толерантности межэтнических и межрелигиозных отношений. Справочно-методические материалы. Тамбов, 2005.

<sup>2</sup> Боршевский А. П. Международное законодательство о правах национальных меньшинств и положение в Молдове // Закон и жизнь. 2008. № 8. С. 30-34.

турное разнообразие было источником и фактором обогащения, а не раскола общества<sup>1</sup>.

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.

Любое лицо, принадлежащее к национальному меньшинству, имеет право свободного выбора рассматриваться или не рассматриваться таковым, и этот выбор или осуществление прав, которые связаны с этим выбором, не должны ущемлять данное лицо.

Статья 4 Конвенции определяет, что стороны обязуются гарантировать любым лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, право на равенство перед законом и на равную защиту закона. В связи с этим любая дискриминация, основанная на принадлежности к национальному меньшинству, запрещается.

Стороны поощряют дух терпимости и диалог между культурами, а также принимают эффективные меры по содействию взаимному уважению, взаимопониманию и сотрудничеству между всеми лицами, проживающими на их территории, независимо от их этнической, культурной, языковой или религиозной принадлежности, особенно в области образования, культуры и средств информации.

Конвенция закрепила обязанность государства признавать за любым лицом, принадлежащим к национальному меньшинству, право размещать в общественных местах вывески, надписи и другую информацию частного характера на языке своего меньшинства.

Указано, что стороны обеспечивают уважение прав каждого лица, принадлежащего к национальному меньшинству, на свободу мирных собраний и свободу ассоциаций, свободу выражения мнения и свободу мысли, совести и религии. Стороны обязуются признавать, что право на свободу выражения мнения любого лица, принадлежащего к национальному меньшинству, включает свободу придерживаться какого-либо мнения и свободу получать и об-

---

<sup>1</sup> Федоров К. М. Рамочная конвенция Совета Европы о защите национальных меньшинств // Московский журнал международного права. 2007. № 2. С. 53-67.

мениваться информацией или идеями на языке меньшинства без вмешательства со стороны публичной власти и независимо от границ. В рамках своих правовых систем стороны обеспечивают, чтобы лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, не подвергались дискриминации в отношении доступа к средствам информации.

Статья 10 закрепляет обязательство стран, ратифицировавших Конвенцию, признавать за любым лицом, принадлежащим к национальному меньшинству, право свободно и беспрепятственно пользоваться языком своего меньшинства устно и письменно в частной жизни и в общественных местах. В регионах со значительным или традиционным присутствием лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, если эти лица просят об этом и такие просьбы отвечают реальным потребностям, Стороны будут стремиться обеспечить, насколько это возможно, условия, позволяющие использовать язык меньшинства в отношениях между этими лицами и административными властями.

В Конвенции отмечено, что стороны обязуются признавать за любым лицом, принадлежащим к национальному меньшинству, право пользоваться своей фамилией, именем и отчеством на языке этого меньшинства, а также право на их официальное признание в соответствии с требованиями, закрепленными их правовыми системами.

Конвенция гласит, что стороны в случае необходимости принимают меры в области образования и научных исследований с целью улучшения знаний культуры, истории, языка и религии как своих национальных меньшинств, так и основной группы населения.

Стороны обязуются создавать необходимые условия для эффективного участия лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, в культурной, общественной и экономической жизни, а также в ведении государственных дел, особенно тех, которые затрагивают их<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств // Проблемы толерантности межэтнических и межрелигиозных отношений. Справочно-методические материалы. Тамбов, 2005.

Надзор за выполнением конвенции осуществляют Консультативный комитет, оценивающий доклады стран-участниц, и Комитет министров Совета Европы, делающий рекомендации на основе мнений Консультативного комитета.

Консультативный комитет по Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств в третьем мнении по Молдове в 2009 году отметил, что необходимо предпринять дополнительные меры в целях совершенствования существующей законодательной базы по защите прав национальных меньшинств. Лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, а также неевропейские иммигранты нередко сталкиваются с предрассудками, а иногда с негативным отношением на почве расовой неприязни. По имеющимся сведениям некоторые средства массовой информации распространяют стереотипы, а иногда - подстрекают к дискриминации различных групп населения. Есть информация о случаях преследования и неподобающего поведения полиции по отношению к лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, иммигрантам, а также к лицам, принадлежащим к религиозным конфессиям, отличающимся от православной религии. Власти должны предпринять более действенные меры для дальнейшего продвижения межкультурного и межрелигиозного диалога и борьбы со всеми формами проявления нетерпимости, в том числе в политической сфере и средствах массовой информации.

Комитет отметил, что, несмотря на придание Гагаузии в 1994 г. специального статуса автономии, необходимы более действенные меры для сохранения и развития гагаузского языкового и культурного наследия, необходимо четко определить полномочия гагаузских органов власти в целях обеспечения более эффективного функционирования автономии. Также отмечается, что с момента принятия второго мнения Консультативного комитета государственные органы стали уделять меньше внимания решению вопросов, касающихся национальных меньшинств, и политике в данной области. Уменьшение объема средств, выделяемых Бюро межэтнических отношений для осуществления его деятельности, понижение статуса Бюро, а также ликвидация в структуре Министерства образования Управления по образованию меньшинств свидетель-

ствуется об уменьшении поддержки (гуманитарных и финансовых ресурсов) мероприятий по исполнению Рамочной конвенции. Относительно системы выделения средств на сохранение и развитие культурного наследия национальных меньшинств, представители последних выражают сожаление по поводу недостаточной прозрачности и ограниченного участия в этом процессе их организаций и представителей. Хотя в последние несколько лет организовано обучение сотрудников полиции по вопросам прав человека и меньшинств, различные источники продолжают сообщать о случаях неуважительного и грубого поведения полиции. Некоторые представители национальных меньшинств, а именно иммигранты и лица, принадлежащие к нетрадиционным религиозным группам, а также цыгане заявляют о случаях плохого обращения, применения насилия, незаконного задержания и обысков на улицах, а также о других формах устрашения и притеснения со стороны полиции.

В Резолюции Комитета министров Совета Европы от 5 мая 2010 г. о выполнении Республикой Молдова Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств отмечено, что в последние годы уменьшилась поддержка, оказываемая Бюро межэтнических отношений и другим институтам, связанным с проблемами национальных меньшинств. Несмотря на принятие специальных планов мероприятий по улучшению положения ромов / цыган и осуществление некоторых мероприятий на местном уровне, многие ромы / цыгане продолжают жить в изолированных селах в условиях крайней бедности и слабо вовлечены в образовательный процесс. Их участие в общественных делах также остается ограниченным. Более того, они часто сталкиваются с дискриминацией и враждебными настроениями в обществе.

Участие лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, в государственном управлении более ограничено, чем участие в выборных органах. Занятость ромов / цыган и лиц, принадлежащих к малочисленным национальным меньшинствам, в государственном управлении остается особенно низким.

Одним из важнейших международных правовых актов, регламентирующих защиту фундаментальных прав и свобод (в том чис-

ле и национальных меньшинств) является *Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод* (Рим, 1950 г.).

Этот международный договор подписан в Риме 4 ноября 1950 года и вступил в силу в 1953 году. Конвенция устанавливает неотъемлемые права и свободы для каждого и обязывает государства гарантировать эти права каждому человеку, который находится под их юрисдикцией. Как подчеркивается в преамбуле Конвенции, ее участники поставили перед собой цель предпринять «первые шаги» для осуществления «некоторых прав», перечисленных во Всеобщей декларации прав человека. И действительно, в Конвенции содержится лишь часть прав и свобод, закрепленных во Всеобщей декларации и Пактах о правах человека. Однако достоинство созданной системы состоит в том, что она постоянно развивается и дополняется новыми документами. Дополнительные протоколы к Конвенции включили в систему европейской защиты практически весь перечень гражданских и политических прав.

Однако ценность Европейской конвенции состоит не только в зафиксированных правах и свободах, но и в создании механизма их имплементации. Этот механизм является «уникальным, жизненным и развивающимся»

Главное отличие Конвенции от иных международных договоров в области прав человека - существование реально действующего механизма защиты декларируемых прав - Европейского суда по правам человека, рассматривающего индивидуальные жалобы на нарушения Конвенции.

На основании этой Конвенции были образованы два органа - Европейская комиссия по правам человека и Европейский Суд по правам человека, которые наделены полномочиями по рассмотрению жалоб как государств, так и отдельных лиц. Любое государство-участник может направить в Комиссию жалобу о том, что другая сторона нарушает положение Конвенции (ст. 24). Комиссия правомочна рассматривать также жалобы отдельных лиц, неправительственных организаций и групп лиц о нарушении их прав участниками Конвенции. Жалобы рассматриваются только в том случае, если государство, против которого они поданы, признало подобную компетенцию Комиссии (ст. 25). Постепенно все члены

Совета Европы признали такую компетенцию не только Комиссии, но и Суда.

Комитет министров Совета Европы рассматривал жалобы лишь в том случае, если они не были переданы в Европейский суд по правам человека. Дела в этот Суд передаются как Комиссией, так и государством-участником.

Созданный на базе Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод контрольный механизм был в значительной степени результатом компромисса. В годы его создания члены Совета Европы не были готовы к отказу от части своих суверенных прав, переводу наднациональной защиты прав человека на более высокий уровень и предоставлении индивиду права на прямой доступ в Суд. Сейчас такие условия созрели.

11 мая 1994 г. члены Совета Европы приняли протокол № 11 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, который предоставил индивиду, неправительственным организациям и группам лиц возможность направлять петиции непосредственно в Суд. Этот протокол вступил в силу в октябре 1997 г. после того, как все государства-участники подписали и ратифицировали его. Согласно протоколу Европейская комиссия по правам человека упраздняется и единственным органом становится Суд. Для рассмотрения дел Суд учреждает комитеты из трех судей, палаты из семи судей и большие палаты из семнадцати судей. Вопросы о приемлемости жалоб будут решаться комитетами из трех судей. Это вызвано тем, что поток жалоб постоянно возрастает, особенно в связи с ростом членов Совета Европы, и комитеты смогут быстро и эффективно решать вопросы о приемлемости индивидуальных жалоб. Сами же дела решаются палатами. Большие палаты обсуждают наиболее серьезные вопросы интерпретации Конвенции, а также дела, переданные ей по требованию участвующих в споре сторон.

Решения Суда обязательны для государств-участников, и за их осуществлением наблюдает Комитет министров Совета Европы. Таким образом, созданный в соответствии с Европейской конвенцией и протоколом № 11 механизм является, по сути дела, наднациональной властью. Его учреждение потребовало от государств -

членов Совета Европы пересмотреть сложившиеся стереотипы, касающиеся абсолютизации государственного суверенитета. Решения Суда, имеющие значение прецедента, оказывают значительное влияние на формирование и развитие доктрины европейского права. Ими в повседневной практике руководствуются судебные органы государств-участников. Члены Совета Европы постоянно корректируют свое законодательство и административную практику под влиянием решений Суда. Отвергая законность национальных судебных решений, Европейский суд побуждает государства пересматривать действующее законодательство и практику его применения.

Деятельность контрольного механизма, созданного в рамках Совета Европы на основании многочисленных европейских конвенций, способствует унификации юридических систем всех стран Европы в области защиты основных прав и свобод человека.

Конвенция имеет две принципиальные цели. Первая в том, чтобы установить и далее развить права и основные свободы человека. Составители Конвенции признали, что поддерживать соблюдение прав человека было не только морально правильным, но также это было лучшим способом достижения плюралистичных и справедливых сообществ, в которых каждый может мирно жить. Вторая цель была в том, чтобы поддержать эффективную политическую демократию. Эта цель подразумевает существование стабильности и порядка, верховенства права, но не самих по себе, а как лучший способ достижения благополучия и благосостояния обитателей европейских стран. В конце концов, у демократического правительства есть только одна цель существования - служить интересам народа (людей). Вдохновители Конвенции, среди которых Уинстон Черчилль сыграл важную роль, и ее составители понимали, что время от времени основные права одного человека могут входить в конфликт с правом другого. Таким образом, принципы свободы слова и неприкосновенности частной жизни могут столкнуться. Они также хорошо понимали, что узкая концентрация на преследовании защиты основных индивидуальных прав за счет исключения интересов широкой публики могут быть разрушительными для идеала толерантных Европейских либеральных демократий. Ос-

новные индивидуальные права имеют первостепенную важность, но эти права не безграничны: мы живем в сообществах индивидуумов, которые также обладают правами.

Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод не гарантирует как таковое общее право на отсутствие дискриминации. Однако в статье 14 Конвенция запрещает, чтобы лица подвергались дискриминации, но только в пользовании правами и свободами, признанными в Конвенции (статья 14 Конвенции гласит, что пользование правами и свободами, изложенными в Европейской конвенции, обеспечивается без дискриминации по какому бы то ни было признаку, как то: в отношении пола, расы, цвета кожи, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, принадлежности к национальным меньшинствам, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства<sup>1</sup>).

Статья 14 не имеет самостоятельного значения, она дополняет другие нормативные статьи Конвенции и Протоколов: она обеспечивает отдельным лицам или группам лиц защиту от всех видов дискриминации при осуществлении прав и свобод, защищаемых этими статьями. Европейский суд по правам человека указал, что статья 14 может применяться даже без нарушения их требований и, в этой мере, она имеет самостоятельное значение, но все же она не должна применяться, если обстоятельства спора не подпадают под действие, по меньшей мере, одной из указанных норм<sup>2</sup>.

Европейский суд неоднократно подчеркивал, что, дополняя другие нормы Конвенции, статья 14 обеспечивает заинтересованным лицам защиту от всех видов дискриминации при осуществлении прав и свобод, защищаемых Конвенцией. Мера, которая сама по себе находится в соответствии с требованиями статьи, закрепляющей соответствующее право или свободу, может по-

---

<sup>1</sup> Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод = Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms: Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertes fondamentales. Пер. с англ. СПб., 1996.

<sup>2</sup> Де Сальвиа М. Прецеденты Европейского суда по правам человека. Руководящие принципы судебной практики, относящиеся к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Судебная практика с 1960 по 2002 г. СПб., 2004. С. 742-743.

этому оказаться нарушением данной статьи, взятой в сочетании со ст. 14, по причине дискриминационного характера этой меры.

В таком аспекте ст. 14 образует некую неотъемлемую часть других статей Конвенции, каждая из которых гарантирует определенное право. В решениях Суда эта взаимосвязь выражена формулой: «о нарушении статьи такой-то в сочетании со ст. 14». Если по обстоятельствам дела на первом плане оказывается вопрос о дискриминации, то формула переворачивается: «о нарушении ст. 14 в сочетании со статьей такой-то». Но это редкий случай, а самый распространенный - применение выработанного судебной практикой правила, согласно которому вопрос о нарушении ст. 14 не рассматривается, если ранее Суд уже констатировал нарушение основной статьи, по которой принесена жалоба<sup>1</sup>.

В одном из первых своих решений, где Суд применил названные выше критерии, он констатировал нарушение ст. 14 в сочетании со ст. 2 Протокола № 1, которое выразилось в том, что в некоторых районах Бельгии дети из франкоязычных семей были лишены возможности получать школьное образование на родном языке (решение по делу «О языках в Бельгии» от 9 февраля 1967 г.)<sup>2</sup>.

Более детально защита прав национальных меньшинств закреплена в Протоколе № 12 к Европейской конвенции.

***Протокол № 12 к Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод*** был принят 4 ноября 2000 года в Риме (вступил в силу 1 апреля 2005 года после ратификации 10-ю странами). Парламентская Ассамблея Совета Европы еще в 1993 году в рекомендации 1201 (1993) предложила, чтобы Комитет министров принял дополнительный протокол по правам меньшинств к Европейской конвенции о правах человека. Протокол № 12 был подписан Молдовой 4 ноября 2000 года, но до настоящего времени не ратифицирован. Очевидно, что вступление в силу для Молдовы данного Протокола повлечет за собой значительное расширение компетенции Ев-

---

<sup>1</sup> Комментарий к Конвенции о защите прав человека и основных свобод и практике ее применения / Под общ. ред. д. ю. н., проф. В. А. Туманова и д. ю. н., проф. Л. М. Энтина. М., 2002. С. 213-217.

<sup>2</sup> Там же. С. 215.

ропейского суда по правам человека в сфере защиты прав национальных меньшинств Молдовы. Протокол закрепляет принцип, что все люди равны перед законом и имеют право на равную защиту законом. Статья 1 Протокола гласит, что пользование любым правом, признанным законом, должно быть обеспечено без какой бы то ни было дискриминации по признаку пола, расы, цвета кожи, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, принадлежности к национальным меньшинствам, имущественного положения, рождения или любого иного обстоятельства.

*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<sup>1</sup>. В рекомендации 1255 (1995) о защите прав национальных меньшинств, принятой 31 января 1995 года Парламентской ассамблеей Совета Европы, содержится надежда, что Хартия будет вскоре подписана и ратифицирована подавляющим большинством государств-членов и что значительное число европейских государств, не являющихся членами Совета, станут ее участниками.

Парламентская ассамблея Совета Европы также рекомендовала Комитету министров предложить тем государствам-членам, которые еще не подписали, и тем государствам, которые еще не ратифицировали Европейскую хартию о региональных языках и языках меньшинств, сделать это как можно скорее.

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 Молдове вплотную вернуться к проблеме присоединения

---

<sup>1</sup> Соболева А. К. Языковые права национальных меньшинств: Проблемы защиты // Российская и европейская правозащитные системы. Нижний Новгород, 2003. С. 148-163.

и ратификации Хартии<sup>1</sup>. Хартия была подписана Молдовой лишь 11 июля 2002 года, но до сих пор не ратифицирована Парламентом.

Присоединение Республики Молдова к Европейской хартии региональных языков и языков меньшинств будет способствовать улучшению межэтнических отношений; консолидирует механизмы продвижения языкового и культурного многообразия; принесет свой вклад в соответствие Молдовы европейским стандартам в этой области, будет способствовать интеграции в Европейский Союз.

Целью Хартии является способствование поддержке и развитию традиций и культурного наследия Европы посредством защиты исторических региональных языков или языков меньшинств Европы, некоторые из которых рискуют исчезнуть с течением времени.

Сутью Хартии является признание региональных языков или языков меньшинств как показателей культурного процветания. Пункты части II относятся ко всем языкам, которые исторически использовались в государстве.

Хартия - единственный обязательный для исполнения документ международного уровня, направленный на защиту и поддержку региональных языков или языков меньшинств. Страны-участницы получают единую схему языковой политики, признанную на международном уровне. Вниманию стран-участниц предоставляется обширный практический опыт улучшения языковой среды. Государство подписывает и ратифицирует Хартию, намечая различные мероприятия для языков, которые защищаются в соответствии с частью III Хартии (часть III Хартии включает 68 пунктов, в которых описаны 98 мероприятий, разработанных в поддержку языков, которые были выбраны для защиты по условиям этой части Хартии. Для каждого языка должны быть выполнены, по меньшей мере, 35 мероприятий из, по крайней мере, 6 областей общественной жизни)<sup>2</sup>.

Хартия предоставляет полное руководство по защите в повседневной жизни.

---

<sup>1</sup> Степанов В. П. Украинцы Молдовы: динамика этнической и гражданской идентичностей (1989 - 2005 гг.). Автореферат дисс. докт. хаб. истории. Кишинев, 2008. С. 16.

<sup>2</sup> Европейская хартия региональных языков и языков меньшинств // Совет Европы: Документы по национальному вопросу / Сост. Ю. И. Вдовин; Ред. В. Е. Левтов. СПб., 2000.

Многие государства, подписавшие Хартию, теперь защищают и поддерживают языки, которые раньше даже не признавались частью культурного и лингвистического наследия страны. Хартия призывает государства проявлять уважение к географической области распространения региональных языков или языков меньшинств. В жизни этот принцип важен, например, при планировании изменений административных границ, если такое изменение может иметь негативные последствия для региональных языков или языков меньшинств.

Один из базовых принципов Хартии гласит, что использование языков не должно быть ограничено только личной жизнью. Необходимо поощрять использование языков в общественной жизни. Применяя этот принцип, государственные и местные власти разработали новые области употребления языков во всех сферах общественной жизни, таких как образование, экономика, средства массовой информации, работа административных органов власти и судов. Для развития любого языка крайне важно предоставлять возможность получить образование на всех уровнях. Хартия требует, чтобы государства предоставляли необходимые формы и средства преподавания и изучения всех региональных языков или языков меньшинств. Так, носители языка имеют право отправить детей в школу, которая предоставляет образование полностью на региональном языке или языке меньшинства, или в которой, по крайней мере, этот язык изучают как один из предметов на всех уровнях образования: от дошкольного до высшего. Государство обязано предоставить возможность такого образования и обеспечить соответствующую подготовку учителей.

Таким образом, во многих случаях удалось добиться улучшения ситуации с предоставлением образования на родном языке или обучением языку как предмету, в том числе и для тех языков, которые не защищены более подробной частью III Хартии.

Носители языка могут выступать в суде на родном языке без дополнительных расходов на устный перевод или письменный перевод документов. Государство должно сделать так, чтобы документы на региональном языке или языке меньшинства признавались судом.

Носители языка могут заполнять формы и переписываться с административными органами на родном языке, использовать своё имя и географические названия так, как они звучат или пишутся на род-

ном языке. Кроме того, региональный язык или язык меньшинства используется на дорожных знаках. Государство обязано сделать так, чтобы административная работа велась на региональном языке или языке меньшинства. Носители языков должны иметь возможность принимать телерадиовещание (целые каналы или регулярные трансляции) на родном языке, будь то государственные или коммерческие вещатели. Им должны быть доступны газеты и аудиовизуальные продукты на родном языке. Государство должно поддерживать вещание на региональных языках или языках меньшинств как часть государственного вещания или поощрять владельцев частных каналов включать в эфир такие передачи, а также должным образом поддерживать производство средств аудиовизуальной информации. Носителям языка должны быть доступны зрелищные культурные мероприятия, богатые библиотеки и возможность книгоиздательства на родном языке, кроме того, должна развиваться собственная терминология. Государство берётся поощрять и поддерживать различного рода культурные мероприятия, а также обеспечивать участие представителей носителей языков в планировании культурных мероприятий. Носители языка могут обращаться за социальной поддержкой и помощью на родном языке. Использование региональных языков или языков меньшинств поощряется во всех сферах экономики. Государство обязано исключить все ограничения использования языков на рабочих местах, за исключением тех случаев, когда это полностью оправдано практическими соображениями.

Наибольшую выгоду от действия Хартии получают сами языки, а выгода в данном случае - это эффективное использование региональных языков или языков меньшинств во всех сферах общественной и личной жизни. Носители региональных языков или языков меньшинств играют главную роль в достижении этой цели. Языки могут жить и развиваться только за счёт ежедневного и активного употребления.

В течение года после ратификации Хартии государство представляет первый отчёт о политике, проведённой в соответствии с частью II Хартии, и о мерах, предпринятых в соответствии с теми пунктами части III, на которые государство согласилось. Следующие отчёты предоставляются каждые три года. Обычно государство готовит от-

чѐт вместе с представителями носителей региональных языков или языков меньшинств. Государство обязано предать отчѐт гласности. Кроме того, отчѐт будет опубликован на веб-сайте Хартии. Совет Европы может организовывать семинары или встречи, чтобы помочь государству подготовить ратификацию Хартии. Государство-участник может по собственной инициативе собирать встречи для подготовки отчѐтов и во время распространения отчѐтов. Такие семинары или встречи могут быть организованы также для распространения информации, содержащейся в докладе Комитета экспертов по проведѐнному им исследованию или в рекомендациях, принятых Комитетом министров Совета Европы.

Определенная работа ведется и в рамках Содружества независимых государств. Так, 21 октября 1994 г. была принята *Конвенция об обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам*<sup>1</sup>.

Конвенция СНГ была подписана в Москве 21 октября 1994 года главами десяти государств. При этом Азербайджан присоединился к Конвенции с оговоркой о верховенстве своего внутреннего права над положениями данного международного договора. Аналогичную оговорку сделала и Украина.

В Конвенции отмечено, что права лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, являются неотъемлемой частью общепризнанных прав человека, а упомянутые меньшинства являются неотъемлемой частью общества, в котором они жили и живут и обогащают его своим трудом, самобытностью и культурой.

Нельзя не согласиться с положениями Конвенции о том, что поощрение и защита прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, способствуют политической и социальной стабильности государств, в которых они проживают.

Статья 3 определяет, что каждая из подписавших стран гарантирует лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, гражданские, политические, социальные, экономические, культурные права и свободы в соответствии с общепризнанными международными стандартами в области прав человека и ее законодательств-

---

<sup>1</sup> Степанов В. П. Украинцы Молдовы: динамика этнической и гражданской идеентичностей (1989 - 2005 гг.)... С. 15.

вом, а также примет меры для недопущения на своей территории какой-либо дискриминации граждан по признаку их принадлежности к национальному меньшинству.

Конвенция обязует подписавшие страны соблюдать право национальных меньшинств индивидуально или совместно с членами своей группы беспрепятственно выражать, сохранять и развивать свою этническую, языковую, культурную или религиозную самобытность, учитывать в своей политике законные интересы национальных меньшинств и принимать необходимые меры с целью создания благоприятных условий для сохранения и развития их этнической, языковой, культурной и религиозной самобытности.

В Конвенции закреплены и другие права национальных меньшинств: право на участие в общественной и государственной жизни, право создавать различные организации (ассоциации, землячества и т.п.) просветительского, культурного и религиозного характера, право индивидуально или совместно с членами своей группы исповедовать свою религию и совершать религиозные обряды в соответствии со своим вероисповеданием, содержать культовые здания, приобретать и использовать предметы, необходимые для отправления культа, а также вести просветительскую религиозную деятельность на родном языке, право употреблять свои имена и фамилии (в том числе в официальных документах) так, как это принято на их родном языке, а также беспрепятственно пользоваться родным языком как в письменной, так и в устной форме, иметь доступ к информации на этом языке, распространять такую информацию и обмениваться ею, включая право создавать средства массовой информации на родном языке.

Конвенция имеет ряд недостатков. Статья 1 содержит определение национального меньшинства: под лицами, принадлежащими к национальным меньшинствам, понимаются лица, постоянно проживающие на территории страны и имеющие ее гражданство, которые по своему этническому происхождению, языку, культуре, религии или традициям отличаются от основного населения данной страны. Такое раскрытие понятия «национальные меньшинства» вызывает сомнения в его соответствии общепринятым принци-

пам международного права<sup>1</sup>. Рамочная конвенция Совета Европы о защите национальных меньшинств 1995 года не содержит определения этого понятия, исповедуя «прагматический подход» и признавая выработку критериев, приемлемых для всех государств-участников, невозможной. Хотя прямого противоречия Конвенции СНГ Европейской рамочной конвенции в данном случае вроде бы нет, из Рамочной конвенции вытекает признание приоритета национального законодательства в трактовке данного определения.

Конвенция СНГ не распространяется на граждан одного государства СНГ, если они проживают в других государствах.

Кроме того, дискриминационным является нераспространение действия защитных механизмов Конвенции СНГ на лиц без гражданства, которые не имеют возможности в соответствии с законами той страны, где они находятся, доказать факт постоянного проживания на ее территории. Эти люди, по сути, не признаются этой Конвенцией национальными меньшинствами.

Другой проблемой, порождаемой базовыми определениями рассматриваемой Конвенции, является разделение населения государств-участников на «основное» и «отличающееся». По существу воспроизводится порочный подход, основанный на неправомерном расслоении людей на коренную (титульную) национальность и на так называемые «иные»<sup>2</sup>.

Большая роль в закреплении и защите прав национальных меньшинств принадлежит ЮНЕСКО (Организация Объединённых Наций по вопросам образования, науки и культуры). Организация была создана 16 ноября 1945 г. и её штаб-квартира располагается в Париже. В настоящее время в организации насчитывается 193 государства-члена. Организация имеет следующие цели: содействовать укреплению мира и безопасности путем расширения сотрудничества народов в области образования, науки и культуры в интересах обеспечения всеобщего уважения справедливости, законности и прав человека, а также основных свобод, провозглашенных в Уставе Организации

---

<sup>1</sup> Законотворческий процесс в Государственной Думе. О ратификации Конвенции об обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам // [www.memo.ru/hr/GOSDUMA/60/05.htm](http://www.memo.ru/hr/GOSDUMA/60/05.htm)

<sup>2</sup> Там же.

Объединённых Наций, для всех народов без различия расы, пола, языка или религии<sup>1</sup>.

*Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования* была принята 14 декабря 1960 года Генеральной конференцией Организации Объединённых 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 Объединённых Наций по вопросам образования, науки и культуры на ее двадцатой сессии 27 ноября 1978 года<sup>2</sup>.

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 состав-

---

<sup>1</sup> Устав Организации Объединённых Наций по вопросам образования, науки и культуры // Горячев Ю. А. Московская школа и ЮНЕСКО. М., 2008. С. 173-174.

<sup>2</sup> Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам // Проблемы толерантности межэтнических и межрелигиозных отношений. Справочно-методические материалы. Тамбов, 2005.

ляют 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 отличаться 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 положение 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 нарушает 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.

Декларации 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 государство 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 уважение, 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 общественности, 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<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Декларация принципов толерантности // Проблемы толерантности межэтнических и межрелигиозных отношений. Справочно-методические материалы. Тамбов, 2005.

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 конфликтов. 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.

Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) также осуществляет борьбу с дискриминацией. ОБСЕ - это крупнейшая в мире региональная организация, занимающаяся вопросами безопасности<sup>1</sup>. Она объединяет 56 стран, расположенных в Северной Америке, Европе и Центральной Азии.

Постоянный совет ОБСЕ состоит из представителей государств-участников и, по сути, является главным исполнительным органом ОБСЕ. Совет собирается раз в неделю в венском конгресс-центре «Хофбург» для обсуждения текущего состояния дел в зоне территориальной ответственности ОБСЕ и принятия соответствующих решений. Как и Совет, Форум по сотрудничеству в области безопасности собирается раз в неделю в Вене для обсуждения и принятия решений по вопросам, связанным с военной составляющей общеевропейской безопасности. Форум также занимается вопросами, связанными с новыми вызовами безопасности и с разрешением конфликтов в зоне ответственности ОБСЕ. В свою очередь, Экономический форум ОБСЕ собирается раз в год в Праге для обсуждения экономических и экологических проблем, затрагивающих безопасность стран-участниц.

---

<sup>1</sup> Гарипов Р. ОБСЕ в современной системе европейской безопасности // Московский журнал международного права. 2004. № 3. С. 67-73.

Встреча на высшем уровне или Саммит ОБСЕ - это периодические встречи глав государств или правительств стран-членов ОБСЕ. Основная задача саммитов заключается в определении политических ориентиров и приоритетов развития Организации на самом высоком уровне. Каждой встрече предшествует подготовительная конференция, во время которой дипломаты договаривающихся сторон контролируют реализацию основных юридических обязательств, принятых на себя ОБСЕ. Они согласуют позиции участников и подготавливают базовые документы для предстоящего саммита.

Совет министров иностранных дел обычно собирается в те годы, когда нет встреч на высшем уровне. Совет министров иностранных дел выбирает Генерального секретаря ОБСЕ на трехгодичный срок. Его основная функция заключается в организационной поддержке действующего председателя. Канцелярия генерального секретаря осуществляет поддержку ОБСЕ под непосредственным руководством генсека. Полномочия секретариата включают в себя поддержку миссий и проектов ОБСЕ; осуществление контактов с международными правительственными и неправительственными организациями; координацию политики ОБСЕ в сфере экономики и защиты окружающей среды и др.

Руководство ОБСЕ осуществляет действующий председатель, переизбираемый каждый год и являющийся министром иностранных дел одной из стран, входящих в ОБСЕ. Председатель несет ответственность за непосредственное исполнение решений, принятых Советом министров иностранных дел и на встречах на высшем уровне. Он же осуществляет общую координацию деятельности ОБСЕ. Парламентская ассамблея ОБСЕ состоит примерно из 300 депутатов, представляющих законодательную власть государств-участников ОБСЕ. Основной целью Ассамблеи является парламентский контроль и вовлечение европейских депутатов в деятельность организации.

Особое место в организационной структуре Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе занимают меры по укреплению доверия и безопасности. Эта программа была создана с целью ослабления напряженности и укрепления взаимного доверия

на Европейском континенте. В ее рамках были подписаны такие документы, как Договор об обычных вооруженных силах в Европе, устанавливающий квоты на обычные вооружения в Европе для договаривающихся сторон; Договор об «открытом небе», позволяющий государствам - участникам осуществлять взаимный контроль над действиями друг друга, особенно в сфере безопасности.

Для разрешения конфликтных ситуаций и споров между государствами-участниками, подписавшими внутреннюю по отношению к ОБСЕ Конвенцию по примирению и арбитражу, был создан Суд по примирению и арбитражу, находящийся в Женеве.

Основополагающим документом СБСЕ/ОБСЕ является Хельсинкский заключительный акт, подписанный 1 августа 1975 г. СССР, США, Канадой и 33 европейскими государствами<sup>1</sup>.

В 1989 году участники Венского совещания, приняв итоговый документ Венской встречи, решили, что в своих взаимоотношениях они будут обмениваться информацией и отвечать на запросы друг друга о ситуации с правами человека на их территории. Они также согласились проводить двусторонние встречи в целях изучения вопросов, относящихся к человеческому измерению СБСЕ, включая ситуации и конкретные случаи, связанные с нарушением прав отдельных людей. К этим ситуациям и конкретным случаям любое государство может привлекать внимание других участников СБСЕ.

Эти процедуры постоянно дополняются новыми институтами и структурами. Развернутые решения по этому вопросу были приняты, в частности, в Праге в 1992 г.<sup>2</sup>

В Парижской хартии для новой Европы предусматривалось создание Парламентской ассамблеи СБСЕ, в которую должны войти члены парламентов всех государств-участников. В рамках этого парламента могли бы быть созданы специальные органы с полно-

---

<sup>1</sup> Гарипов Р. ОБСЕ и ее роль в обеспечении защиты прав человека на европейском континенте // Права человека в международном и внутригосударственном праве. Казань, 2004. С. 104-109.

<sup>2</sup> Пражский документ о дальнейшем развитии институтов и структур СБСЕ. 30 января 1992 г. // Международное сотрудничество в области прав человека. Документы и материалы. М., 1993. С. 393-398.

мочиями рассматривать отдельные нарушения основных прав и свобод человека и принимать по ним обязательные решения.

В перспективе, по-видимому, возможно и объединение существующих в Европе региональных органов в единую организацию, в которую войдут все государства континента. Этот процесс практически происходит уже сейчас: в члены Совета Европы вступают восточноевропейские государства, что неизбежно приведет к реорганизации всех региональных структур Европы.

События конца 80-х - начала 90-х гг. на востоке Европы кардинальным образом изменили геополитическую карту этого континента. Социально-политические различия западноевропейских и восточноевропейских государств стали стираться. Постепенно зреют политические предпосылки интеграции всей Европы, что неизбежно приведет к образованию единого европейского правового пространства и созданию единых условий для эффективной защиты основных прав и свобод человека.

На Будапештском саммите СБСЕ в 1994 было принято решение о переименовании СБСЕ с 1 января 1995 в ОБСЕ - Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе, что было обусловлено возрастанием роли этого института в формировании общеевропейского пространства безопасности<sup>1</sup>. Таким образом, ОБСЕ явилась логическим продолжением СБСЕ. Поэтому в публицистике и научной литературе часто пишут СБСЕ/ОБСЕ как два органически дополняющих друг друга явления в международных отношениях.

Переименование СБСЕ в ОБСЕ является признанием факта, что на сегодняшний день данная организация фактически обладает всеми признаками региональной (объединяющей Европу с интегрированным включением США и Канады) международной организации общей компетенции<sup>2</sup>.

Следует отметить, что трансформация СБСЕ/ОБСЕ в 1990-х была спонтанным ответом на новые вызовы безопасности. В частности, распад СССР вызвал не только увеличение числа участников

---

<sup>1</sup> Местников В. А. Проблемы статуса и деятельности Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ): Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. М., 2005. С. 3-6.

<sup>2</sup> Макаренко А. Б. ОБСЕ - Общеевропейская международная организация общей компетенции // Правоведение. 1997. № 1. С. 156-165.

Хельсинкского процесса, но и существенно расширил круг решаемых СБСЕ задач, для реализации которых были созданы новые институты. При этом разрешение этнополитических конфликтов на европейском континенте стало основной целью ОБСЕ. Однако реальное миротворчество предполагает не только политическую волю всех стран-участниц, но и наличие соответствующих институтов. Так на встрече в Праге (январь 1992 г.) Совета министров иностранных дел стран-участниц был принято решение усилить роль Центра по предотвращению конфликтов, занимающегося планированием миротворческих миссий. В основном миссии Организации преследуют две задачи: урегулирование или предотвращение конфликтов на территории стран-членов ОБСЕ и информирование о кризисных ситуациях. Как правило, миссии отличаются друг от друга по числу задействованных сотрудников (от 3 до 600 человек) и по конкретным задачам, определяемым соответствующим мандатом ОБСЕ.

Политическая значимость ОБСЕ заключается прежде всего в ее уникальности по сравнению с другими международными правительственными организациями в Европе. Это практически единственная европейская организация в сфере безопасности, непосредственно занимающаяся ранним предупреждением, урегулированием конфликтов и послекризисным восстановлением в кризисных регионах, а также превентивной дипломатией, наблюдением за выборами, экологической безопасностью в Европе<sup>1</sup>.

Как уже отмечалось, ОБСЕ осуществляет борьбу с этнической дискриминацией, в ее рамках принято большое количество актов по защите прав этнических меньшинств.

Как уже отмечалось, фундаментальным документом СБСЕ / ОБСЕ является *Хельсинкский заключительный акт совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе*, подписанный в 1975 г.<sup>2</sup> Этот документ содержит базовые принципы, определяющие нормы взаимоотношения и сотрудничества стран-участниц, и

---

<sup>1</sup> Вагизов Р. Г. Общая характеристика роли ОБСЕ в обеспечении и защите прав человека в Европе // Адвокат. 2008. № 6. С. 80-82.

<sup>2</sup> Гарипов Р. ОБСЕ и ее роль в обеспечении защиты прав человека на европейском континенте // Права человека в международном и внутригосударственном праве. Казань, 2004. С. 104-109.

состоит из трех разделов (или трех «корзин»), соответствовавших числу основных задач Совещания.

Заключительный акт по праву считается одним из важнейших международных документов нашего времени. Акт имеет сложную многоплановую структуру. Помимо установления правовых принципов взаимоотношений между государствами, он фиксирует цели и намерения его участников, коллективно выработанные и согласованные рекомендации, а также содержит конкретные правовые нормы.

По своей правовой природе Заключительный акт уникален, и это породило многочисленные дискуссии о юридической силе данного документа, а в последующем - и других договоренностей в рамках СБСЕ. Эта уникальность обуславливает невозможность подвести Совещание и Заключительный акт под традиционные классификации международных совещаний и международно-правовых документов<sup>1</sup>.

В Заключительном акте было выделено положение о национальных меньшинствах, закреплено обязательство государств-участников «уважать права лиц, принадлежащих к таким меньшинствам», и защищать их законные интересы, «уважать права человека и основные свободы, включая свободу мысли, совести, религии и убеждений, для всех, без различия расы, пола, языка и религии»<sup>2</sup>.

Значение этого факта трудно переоценить, если учесть, что на международном универсальном уровне вплоть до 1992 года, когда в ООН была принята «Декларация о правах лиц, принадлежащих национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам», с осторожностью относились к выделению национальных меньшинств в особую общность индивидов, нуждающихся в защите. В Комиссии ЭКОСОС (Экономический и Социальный совет ООН) по правам человека на начальной стадии ее деятельности, например, считали, что если национальные меньшинства приобретут специальную защиту по международному праву, то с уче-

---

<sup>1</sup> Макаренко А. Б. ОБСЕ - Общеввропейская международная организация общей компетенции // Правоведение. 1997. № 1. С. 156-159.

<sup>2</sup> Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, Хельсинки, 30 июля - 1 августа 1975 г. М., 1987.

том фактического проживания представителей того или иного народа на территории ряда государств могут возникнуть противоречия между отдельными странами<sup>1</sup>.

В ходе Хельсинкской встречи глав государств и правительств стран - участниц СБСЕ, которая состоялась в столице Финляндии 9-10 июля 1992 г. (Хельсинки-2), был принят документ «Вызов времени перемен»<sup>2</sup>. В области человеческого измерения встреча в Хельсинки продемонстрировала растущую обеспокоенность государств-участников нарушениями прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, ростом числа беженцев и перемещенных лиц. Был учрежден пост *Верховного комиссара СБСЕ по делам национальных меньшинств*, который должен способствовать предотвращению конфликтов по возможности на самом раннем этапе<sup>3</sup>.

В решениях Совета Министров ОБСЕ в Порто (МС.DD/6/02), Маастрихте (МС.DEC/4/03) и Софии (МС.DEC/12/04), на конференции ОБСЕ по антисемитизму (Берлин, 28 и 29 апреля 2004 г.), встрече ОБСЕ по расистской, антисемитской пропаганде в Интернете (Париж, 16 и 17 июня 2004 г.) и конференции ОБСЕ по толерантности и борьбе с расизмом, ксенофобией и дискриминацией (Брюссель, 13-14 сентября 2004 г.), Конференции ОБСЕ по борьбе с антисемитизмом и другими формами нетерпимости (Кордоба, 8-9 июня 2005 г.) отмечено, что случаи нетерпимости и дискриминации представляют угрозу демократии<sup>4</sup>.

В *Кордобской декларации* (итоговый документ Конференции ОБСЕ по борьбе с антисемитизмом и другими формами нетерпимости) отмечено: скорбь о десятках миллионов жертв войны, Холокоста, оккупаций и репрессий, осуждая все формы этнических

---

<sup>1</sup> 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. 2-6.

<sup>2</sup> СБСЕ. Хельсинкский документ 1992 года // Московский журнал международного права. 1992. № 4. С. 180-204.

<sup>3</sup> Макаренко А. Б. ОБСЕ - Общеввропейская международная организация общей компетенции // Правоведение. 1997. № 1. С. 156-165.

<sup>4</sup> Кордобская декларация. Итоговый документ Конференции ОБСЕ по борьбе с антисемитизмом и другими формами нетерпимости в Кордобе, 8-9 июня 2005 года // [www.hri.ru](http://www.hri.ru)

чисток и вспоминая наши обязательства предпринять все возможное для предотвращения попыток геноцида сейчас и в будущем; помня важность открытого и прозрачного межконфессионального и межкультурного диалога и партнерства ради толерантности, уважения и взаимного понимания и укрепления свободы верования и религий через прозрачные и недискриминационные законы, положения и практики; абсолютно осуждая расизм, ксенофобию, антисемитизм, другие формы нетерпимости и дискриминации, включая те, которые направлены против мусульман и христиан, а также подстрекательства к преступлениям ненависти на почве расы, цвета, пола, языка, религии, политических или других мнениях, национальном или социальном происхождении, рождении или другом статусе, и подтверждая существующие обязательства ОБСЕ в этих областях; настаивая на том, что международные события или политические проблемы никогда не являются оправданием для расизма, ксенофобии, дискриминации, включая мусульман, христиан и членов других религий, и что международные события или политические проблемы в Израиле или где-либо еще на Ближнем Востоке никогда не оправдывают антисемитизм; помня об обязательстве развивать эффективные методы сбора и хранения надежной информации и статистики об антисемитских и других преступлениях ненависти и похожих инцидентах, обусловленных нетерпимостью, для выработки стратегии борьбы с ними; помня о том, что соответствующее законодательство и деятельность правоохранительных органов необходимы для преодоления нетерпимости и дискриминации и что власти государств-участников ОБСЕ играют ключевую роль в принятии и внедрении такого законодательства и осуществлении эффективного мониторинга и деятельности правоохранительных органов; помня о важности образования, включая образование о Холокосте и антисемитизме, как мерах предотвращения и ответа на все формы нетерпимости и дискриминации, а также содействия интеграции и уважения многообразия; помня о важной роли средств массовой информации, включая Интернет, в борьбе с ненавистью, способствующих толерантности через информационные и образовательные программы, а также отражающих позитивный вклад разнообразия в общество.

Офис демократических институтов и прав человека предлагает консультации членам ОБСЕ по образованию в области Холокоста, по программам, предлагающим помощь государствам-членам в области законодательства, правоохранительных практик, сбора данных и по обмену лучшими методами в области борьбы с расистской, ксенофобской и антисемитской пропагандой в Интернете<sup>1</sup>.

*Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ* от 29 июня 1990 г. гласит, что государства-участники признают: вопросы, относящиеся к национальным меньшинствам, могут быть удовлетворительным образом решены только в демократических политических рамках, основанных на верховенстве закона, в условиях функционирования независимой судебной системы. Эти рамки гарантируют полное уважение прав человека и основных свобод, равные права и положение всех граждан, свободное выражение всех их законных интересов и чаяний, политический плюрализм, социальную терпимость и выполнение правовых норм, ставящих эффективные препятствия на пути злоупотребления государственной властью.

Лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, имеют право полностью и эффективно осуществлять свои права человека и основные свободы без какой-либо дискриминации и в условиях полного равенства перед законом.

Отмечено, что государства-участники примут, в случае необходимости, специальные меры с целью гарантировать лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, полное равенство с другими гражданами в осуществлении прав человека и основных свобод и пользовании ими.

Принадлежность лица к национальному меньшинству является предметом его личного выбора, и никакие неблагоприятные последствия не могут возникать из осуществления такого выбора. Лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, имеют право свободно выражать, сохранять и развивать свою этническую, культурную, языковую или религиозную самобытность и поддерживать и развивать свою культуру во всех ее аспектах, не подвергаясь каким-либо попыткам ассимиляции вопреки своей

---

<sup>1</sup> Там же.

воле. В частности, они имеют право: свободно пользоваться своим родным языком в личной и общественной жизни; создавать и поддерживать свои собственные образовательные, культурные и религиозные учреждения, организации или ассоциации, которые могут искать добровольную финансовую и другую помощь, а также государственную поддержку в соответствии с национальным законодательством; исповедовать свою религию, в том числе приобретать, обладать и использовать религиозные материалы и осуществлять религиозную деятельность в области образования на своем родном языке; устанавливать и поддерживать беспрепятственные контакты между собой в пределах своей страны, а также через границы с гражданами других государств, с которыми они имеют общее этническое или национальное происхождение, культурное наследие или религиозные верования; распространять информацию, иметь доступ к ней и обмениваться информацией на своем родном языке; создавать и поддерживать организации или ассоциации в пределах своей страны и участвовать в деятельности международных неправительственных организаций.

Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ закрепил обязанность государств защищать этническую, культурную, языковую и религиозную самобытность национальных меньшинств на своей территории и создавать условия для поощрения этой самобытности, принимать необходимые меры с этой целью после проведения надлежащих консультаций, включая контакты с организациями или ассоциациями таких меньшинств, в соответствии с процедурой принятия решений каждого государства.

Также отмечено, что государствам необходимо стремиться гарантировать, чтобы лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, вне зависимости от необходимости изучать официальный язык или официальные языки соответствующего государства, имели надлежащие возможности для обучения своему родному языку или на своем родном языке, а также там, где это возможно и необходимо, для его использования в государственных органах в соответствии с применяемым национальным законодательством. В контексте преподавания истории и культуры в учебных заведе-

ниях они также будут учитывать историю и культуру национальных меньшинств.

Государства-участники обязаны уважать право лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, на эффективное участие в государственных делах, включая участие в делах, относящихся к защите и поощрению самобытности таких меньшинств.

Зафиксировано, что государства-участники отмечают усилия, предпринятые с целью защиты и создания условий для поощрения этнической, культурной, языковой и религиозной самобытности определенных национальных меньшинств путем создания в качестве одного из возможных средств для достижения этих целей, в соответствии с политикой заинтересованного государства, надлежащих местных или автономных органов управления, отвечающих конкретным историческим и территориальным условиям таких меньшинств.

Государства-участники признают особую важность развития конструктивного сотрудничества между ними по вопросам национальных меньшинств. Такое сотрудничество имеет своей целью содействие взаимопониманию и доверию, дружественным и добрососедским отношениям, международному миру, безопасности и справедливости.

В Документе указано, что каждое государство-участник будет содействовать климату взаимного уважения, понимания, сотрудничества и солидарности между всеми лицами, проживающими на его территории, без различия этнического или национального происхождения или религии и будут поощрять решение проблем с помощью диалога, основанного на принципах верховенства закона.

*Гаагские рекомендации о правах национальных меньшинств в области образования* (1996 год) гласят, что право представителей национальных меньшинств на сохранение своей самобытности может быть полностью реализовано только в том случае, если они получают должное знание родного языка во время образовательного процесса. Государства должны действительно подходить к проблеме прав меньшинств в области образования, государства должны принимать особые меры, максимально используя доступные им

средства и прибегая к международной помощи и сотрудничеству, особенно экономическому и техническому, для того, чтобы активно реализовать право меньшинств на образование на своем языке или изучение его. Государства также должны создавать условия, предоставляющие возможности организациям, которые представляют соответствующие национальные меньшинства, деятельно участвовать в разработке и осуществлении политики и программ, связанных с образованием для меньшинств. Государства должны принять меры, чтобы поощрять родительское участие и возможность выбора в образовательной системе на местном уровне, включая в области образования на языке меньшинств или обучения ему. Согласно международному праву, представители национальных меньшинств, как и другие, имеют право создавать свои собственные частные образовательные учреждения и управлять ими в соответствии с местным законодательством. Эти учреждения могут включать школы с обучением на языке меньшинства. Государства не должны препятствовать обладанию этим правом путем обложения незаконными обременительными юридическими и административными требованиями, регулирующими создание этих учреждений и управление ими. В Рекомендациях отмечено, что первые годы обучения имеют решающее значение для развития ребенка. Согласно исследованиям в области образования, родной язык ребенка является идеальным средством обучения в дошкольный период и в детском саду. Государства должны по мере возможности создавать условия, позволяющие родителям иметь право выбора языка обучения. Исследования также показывают, что учебная программа в начальной школе в идеале должна преподаваться на языке меньшинства. Язык меньшинства должен преподаваться как учебный предмет на постоянной основе, официальный государственный язык также должен преподаваться. Обеспечение начального и среднего уровня образования на языке меньшинств или обучения ему в значительной степени зависит от наличия учителей, прошедших подготовку по всем предметам на родном языке, поэтому вытекающим последствием обязательства государств обеспечить соответствующие возможности для образования на языке меньшинств или изучения его является необходимость предоста-

вить достаточные благоприятные условия для соответствующей подготовки учителей и способствовать доступу к такой подготовке. Представители национальных меньшинств должны иметь доступ к высшему образованию на родном языке, если они выразили потребность в этом и если такая потребность обоснована количеством желающих. Высшее образование на языке меньшинств может быть сделано доступным путем создания необходимых условий в существующих структурах образования при условии, что они будут достаточно удовлетворять потребности представителей данного национального меньшинства. Представители национальных меньшинств могут также искать пути и средства для создания своих собственных учреждений высшего образования. Ввиду важности и значения, которые международные документы придают межкультурному образованию, освещению истории, культуры и традиций меньшинств, государственные образовательные ведомства обязаны гарантировать включение преподавания истории, культуры и традиций соответствующих национальных меньшинств в общие обязательные учебные программы. В Гаагских рекомендациях отмечена необходимость поощрения представителей большинства к изучению языков национальных меньшинств, проживающих на территории данного государства, что будет способствовать укреплению терпимости и многообразия культур в государстве. Содержание учебных программ для представителей меньшинств должно разрабатываться при активном участии организаций, представляющих соответствующие меньшинства<sup>1</sup>.

*Ословские рекомендации о языковых правах национальных меньшинств* (1998 год) гласят, что представители национальных меньшинств имеют право пользоваться своими личными именами на своем языке, в соответствии со своими традициями и системами языка. Они должны получить официальное признание и использоваться органами государственной власти. Подобным образом, частные организации, такие как культурные ассоциации и предприятия, созданные представителями национальных меньшинств, должны иметь такое же право относительно их названий. Все лица,

---

<sup>1</sup> Гаагские рекомендации о правах национальных меньшинств в области образования. Октябрь 1996 г. ОБСЕ. Гаага, 1996.

включая представителей национальных меньшинств, имеют право создавать свои негосударственные организации, ассоциации и учреждения и руководить ими, эти организации могут пользоваться языком(ами) на свой выбор. Государство не может дискриминировать эти организации на основе языка, а также незаконно ограничивать право этих организаций искать источники финансирования из государственного бюджета, международных источников или частного сектора. Если государство активно поддерживает деятельность, среди прочих, в социальной, культурной и спортивной областях, справедливая доля всех ресурсов, выделенных государством, должна идти на поддержку подобной деятельности, предпринятой представителями национальных меньшинств. Представители национальных меньшинств имеют право создавать и поддерживать свои средства информации на языке меньшинства. Государственное регулирование средств вещания должно основываться на объективных и недискриминационных критериях и не должно использоваться для ограничения обладания меньшинствами прав. Представители национальных меньшинств должны иметь доступ ко времени вещания на своем собственном языке в общественно финансируемых средствах информации. На национальном, региональном и местном уровнях объем и качество времени, отведенного вещанию на языке данного меньшинства, должны быть соразмерными численному количеству и степени концентрации национального меньшинства и соответствовать его положению и нуждам. Доступ к средствам информации из-за границы не должен незаконно ограничиваться; такой доступ не должен оправдывать уменьшение времени вещания, отведенного меньшинству в общественно финансируемых средствах информации государства, где данные меньшинства проживают. Представители национальных меньшинств должны иметь соответствующие возможности использовать свой язык в отношениях с административными органами, особенно в регионах и местах, где ими выражено желание этого и где они находятся в значительном количестве. Подобным образом административные органы должны обеспечить, если только это возможно, общественными службами на языке национального меньшинства. С этой целью они должны принимать соответствующие

политику и программы по найму и/или обучению. В регионах и местах нахождения значительного количества представителей национальных меньшинств государство должно принимать меры для обеспечения использования избранными членами региональных и местных государственных органов также и языка национального меньшинства во время деятельности, связанной с этими органами<sup>1</sup>.

*Лундские рекомендации об эффективном участии национальных меньшинств в общественно-политической жизни* (1999 год) гласят, что эффективное участие национальных меньшинств в общественно-политической жизни является одной из важнейших составляющих мирного демократического общества. Отмечено, что накопленный в Европе и за ее пределами опыт показывает, что для стимулирования такого участия государства нередко приходится создавать специальные механизмы, обеспечивающие интересы национальных меньшинств. Государства должны предоставлять меньшинствам доступ к реальным рычагам влияния на уровне центрального правительства, при необходимости путем создания для этого специальных механизмов.

В зависимости от обстоятельств эти механизмы могут включать:

- специальные формы представительства национальных меньшинств, например, резервирование за ними определенно-го числа мест в одной или в обеих палатах парламента либо в парламентских комитетах, а также другие формы гарантированного участия в законодательном процессе;
- официальные или неофициальные договоренности о закреплении за представителями национальных меньшинств постов в кабинете министров, мест в верховном или конституционном суде либо в судах нижестоящих инстанций, а также в назначаемых совещательных органах или других органах высокого уровня;
- механизмы в рамках соответствующих министерств, обеспечивающие учет интересов меньшинств, например, путем назначения сотрудников по делам меньшинств или издания постоянно действующих инструкций;

---

<sup>1</sup> Ословские рекомендации о языковых правах национальных меньшинств. Февраль 1998 г. ОБСЕ. Гаага, 1998.

- специальные меры по привлечению представителей меньшинств на работу в государственные органы, а также предоставление услуг публичных учреждений на языке национального меньшинства.

Лундские рекомендации фиксируют, что государства должны гарантировать право лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, на участие в государственных делах, включая право голоса и право баллотироваться на выборные должности на недискриминационной основе. Избирательная система должна создавать условия для представленности меньшинств и реализации ими своего влияния.

Государствам следует в рамках соответствующих институциональных структур создавать консультативные или совещательные органы, способные служить каналами для диалога между государственной властью и национальными меньшинствами. Эти органы могут иметь специализированные комитеты по таким вопросам, как обеспечение жильем, земельный фонд, образование, язык и культура. Членский состав этих органов должен отвечать их назначению и способствовать более эффективному выражению и обеспечению интересов меньшинств. Указанные органы должны иметь возможность ставить вопросы перед руководством, готовить рекомендации, выработать законодательные и иные предложения, следить за развитием ситуации и представлять комментарии к готовящимся решениям правительства, способным прямо или косвенно отразиться на положении меньшинств. Государственные власти должны регулярно консультироваться с этими органами относительно законодательных и административных мер в интересах решения актуальных для меньшинств вопросов и укрепления доверия<sup>1</sup>.

*Рекомендации по использованию языков меньшинств в телерадиовещании* (2003 г.) были призваны стимулировать принятие государствами конкретных мер по смягчению напряженности, связанной с вопросами национальных меньшинств.

---

<sup>1</sup> Лундские рекомендации об эффективном участии национальных меньшинств в общественно-политической жизни. Сентябрь 1999 г. ОБСЕ. Гаага, 1999.

На состоявшемся в марте 2001 г. Дополнительном совещании ОБСЕ по человеческому измерению, посвященном свободе выражения мнений, рядом государств-участников был выказан большой интерес к вопросам средств информации и меньшинств. Позднее в том же месяце некоторые делегации обратились в Постоянном совете с просьбой к Верховному комиссару ОБСЕ по делам национальных меньшинств и Представителю ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации совместно обратить внимание на эти проблемы. Осенью 2003 года Рекомендации по использованию языков меньшинств в телерадиовещании были приняты. Рекомендации были разделены на четыре подзаголовка, в которых сгруппированы семнадцать индивидуальных рекомендаций по общим принципам, политике, регулированию и поддержке языков меньшинств. Все рекомендации необходимо толковать в соответствии с Основными принципами, изложенными в части I. В части II устанавливается необходимость разработки государствами политики и законодательства в данной области и предоставляются соответствующие рекомендации. В последнем разделе предложены некоторые пути поддержки языков меньшинств.

Рекомендации гласят, что право каждого человека, в том числе и лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, на свободу выражения мнений включает право на получение, поиск и передачу информации и идей на языке и при помощи средств массовой информации по их выбору, без препятствий и независимо от границ. Осуществление этого права может быть ограничено только в случаях, предусмотренных международным правом.

Каждый человек, в том числе лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, имеет право сохранять и развивать свою самобытность, в том числе путем использования языка в телерадиовещании. Каждый человек, в том числе лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, имеет право на свободу выражения мнений, а также право сохранять и развивать свою самобытность посредством телерадиовещания на условиях всеобщего равенства и недискриминации. Государства должны выработать политику по вопросу использования языка(ов) меньшинств в телерадиовещании. Эта политика должна основываться на выявлении потребно-

стей лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, с целью сохранения и развития их самобытности. При разработке и проведении этой политики лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, должно быть обеспечено право эффективного участия в консультативных процессах, а также представительство в соответствующих институтах и органах власти. Государственная политика должна содействовать лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, в создании и функционировании телевидения и радиовещания на своем языке. Государства могут регулировать телерадиовещание с целью защиты и содействия свободе выражения мнений, культурному и языковому разнообразию, поддержанию и развитию культурной самобытности и для соблюдения прав и репутации других. Такое регулирование, включая лицензирование, должно быть предусмотрено законом, основанным на объективных и недискриминационных критериях, и не должно ограничивать или приводить к ограничению вещания на языках меньшинств. Вещание на языках меньшинств не должно подвергаться чрезмерным и непропорциональным требованиям по переводу, дублированию, синхронному переводу или субтитрам. Государство должно поддерживать вещание на языках меньшинств. Это может быть достигнуто в том числе путем обеспечения доступа к частотам вещания, субсидирования, а также наращивания потенциала и подготовки кадров для вещания на языках меньшинств. Государства должны обеспечить значимый доступ к вещанию на языках меньшинств, в том числе путем распределения частот вещания, сетки вещания и создания и поддержки вещателей. В связи с этим должны приниматься во внимание численность, география компактной концентрации и проживания лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, а также их потребности и интересы<sup>1</sup>.

***Больцанские рекомендации о национальных меньшинствах в межгосударственных отношениях*** от 20 июня 2008 г. закрепили обязанность государств гарантировать право каждого, включая лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, на равенство перед законом и равную защиту закона, то есть недопущение дис-

---

<sup>1</sup> Рекомендации по использованию языков меньшинств в телерадиовещании. Октябрь 2003. ОБСЕ. Гаага, 2003.

криминации по признаку принадлежности к национальному меньшинству или сходным признакам.

Государства обязаны уважать и поддерживать права лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, включая право свободно выражать, сохранять и развивать свою культурную, языковую или религиозную самобытность, не подвергаясь каким-либо попыткам ассимиляции вопреки своей воле. Государства должны способствовать интеграции общества и укреплять его сплоченность. Это подразумевает предоставление национальным меньшинствам механизмов эффективного участия на всех уровнях управления, в особенности в вопросах, затрагивающих их интересы, но не ограничиваясь ими. Интеграция может быть достигнута лишь тогда, когда лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, в свою очередь участвуют во всех аспектах общественно-политической жизни и уважают правила и предписания страны, на территории которой они проживают. Свободный прием трансграничного вещания как прямого, так и посредством повторной передачи или ретрансляции, не должен запрещаться на этнических, культурных, языковых или религиозных основаниях. Ограничения могут налагаться исключительно на передачи с использованием языка вражды, подстрекающие к насилию, расизму или дискриминации<sup>1</sup>.

Важную роль в защите прав национальных меньшинств в рамках ОБСЕ играет Верховный комиссар по делам национальных меньшинств. Это должностное лицо ОБСЕ, решение о создании которого было принято на Хельсинкском саммите СБСЕ в 1992 году. Управление располагается в Гааге. Основной метод работы комиссариата - «тихая дипломатия», а задачи - раннее предупреждение конфликтов и срочные действия по предотвращению перерастания межэтнической напряженности в конфликт. Комиссар назначается на трёхлетний период, который может быть продлён не более чем на один трёхлетний срок.

Верховный комиссар по делам национальных меньшинств не рассматривает нарушения обязательств в рамках ОБСЕ в отноше-

---

<sup>1</sup> Больцанские рекомендации о национальных меньшинствах в межгосударственных отношениях. 20 июня 2008 г. ОБСЕ. Гаага, 2008.

нии отдельных лиц и не рассматривает вопросы национальных меньшинств в ситуациях, связанных с терроризмом. Проблемы национальных меньшинств в том государстве, гражданином которого является комиссар, и проблемы того национального меньшинства, к которому он принадлежит, он может рассматривать лишь при особом согласии всех непосредственно причастных сторон, включая государство, о котором идёт речь.

Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе осуществляет борьбу с дискриминацией, содействуя защите и продвижению прав национальных меньшинств.

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

## ГЛАВА II. ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО РЕСПУБЛИКИ МОЛДОВА О ПРАВАХ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ

Основным источником юридического регулирования прав граждан в Молдове является *Конституция*, которая в статье 1 провозглашает: «Республика Молдова - демократическое правовое государство, в котором достоинство человека, его права и свободы, свободное развитие человеческой личности, справедливость и политический плюрализм являются высшими ценностями и гарантируются»<sup>1</sup>.

Статья 16 Конституции гарантирует права национальных меньшинств: все граждане Республики Молдова равны перед законом и властями независимо от расы, национальности, этнического происхождения, языка, религии, пола, взглядов, политической принадлежности, имущественного положения или социального происхождения<sup>2</sup>.

*Закон о правах лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, и правовом статусе их организаций* утверждает и повторяет основные международные принципы и стандарты, включенные в Рамочную конвенцию о защите прав национальных меньшинств и в другие международные акты. Принятие этого закона является актом соблюдения международного стандарта, в соответствии с которым необходимо, чтобы права национальных меньшинств регулировались внутренним законодательством. Судьба этого документа очень непростая; достаточно констатировать, что на рассмотрении законодательного органа РМ он находился на протяжении семи лет. Лишь в июле 1997 г. данный закон был принят в первом чтении. Затем его подвергли серьезной доработке, в том числе с учетом ряда положений Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств. Это был еще один шаг в деле приведе-

---

<sup>1</sup> Боршевский А. П. Защита прав национальных меньшинств как механизм развития этнической толерантности и сохранения культурного наследия в Молдове // Закон и жизнь. 2008. № 3. С. 30-34.

<sup>2</sup> Конституция Республики Молдова. Кишинев, 2010. Статья 1.

ния внутреннего законодательства в соответствие с международными стандартами и, прежде всего, с требованиями указанной Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств, ратифицированной Республикой Молдова в 1996 г.<sup>1</sup> Присоединение к этому документу привело к необходимости приведения ряда ранее принятых законов и других юридических актов в соответствие с его положениями<sup>2</sup>.

Закон о правах лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, и правовом статусе их организаций знаменателен двумя моментами: с одной стороны, государство сделало очередной шаг вперед в сравнении с законами, принятыми в 1991 - 1992 гг., регламентирующими права и свободы отдельно взятых этносоциальных образований, с другой - включило в общеполитическую жизнь и гражданское представительство национальных меньшинств Пруто-Днестровских районов Республики Молдова. С принятием этого закона начала закрепляться идея построения нации-государства, в основе которой лежит ценность гражданской идентичности - нация-население в западноевропейском смысле<sup>3</sup>.

В законе отмечено, что в соответствии с международно-правовыми принципами защита национальных меньшинств и прав и свобод лиц, принадлежащих к этим меньшинствам, является неотъемлемой частью защиты прав человека<sup>4</sup>.

Статья 1 закона содержит понятие «национальное меньшинство»: под лицами, принадлежащими к национальным меньшинствам, понимаются лица, постоянно проживающие на территории Республики Молдова, являющиеся ее гражданами, обладающие этническими, культурными, языковыми и религиозными особенностями, отличающими их от большинства населения - молдаван, и

---

<sup>1</sup> Постановление Парламента РМ о ратификации Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств № 1001 от 22.10.1996 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 1996. № 72.

<sup>2</sup> Степанов В. П. Украинцы Молдовы: динамика этнической и гражданской идентичностей (1989 - 2005 гг.). Автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора habilitat истории. Кишинев, 2008. С. 14.

<sup>3</sup> Там же. С. 15.

<sup>4</sup> Боршевский А., Боршевская Л. Права национальных меньшинств в Молдове: отечественное законодательство // Закон и жизнь. 2009. № 7. С. 40-48.

осознающие себя лицами иного этнического происхождения. Любое лицо, согласно ст. 2 закона, принадлежащее к национальному меньшинству, имеет право свободно выбирать, считаться ему таким или нет. Этот выбор или осуществление прав, связанных с ним, не должны ставить это лицо в невыгодное положение.

Государство гарантирует лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, право на равенство перед законом и на равную защиту со стороны закона (ст. 4), право на образование на родном языке на всех уровнях обучения (ст. 6), право беспрепятственно пользоваться родным языком как в письменной, так и в устной форме, иметь доступ к информации на этом языке, распространять такую информацию и обмениваться ею (ст. 7). Нормативные акты, официальные сообщения и другая важная информация публикуются на государственном и русском языках, а в районах, получивших специальный статус автономии - на других официальных языках в соответствии с законодательством<sup>1</sup>. Помимо этого, государство гарантирует, что изменение административно-территориального устройства не будет иметь целью изменение этнодемографического состава населения регионов. Если такие изменения будут приняты, необходимо учитывать мнение местного населения, в том числе национальных меньшинств.

Лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, имеют право обращаться в публичные учреждения в устной и письменной форме на молдавском или русском языках и получать ответ на языке обращения. В населенных пунктах, которым предоставлен особый статус автономии, в процессе взаимоотношений с органами публичной власти языком общения может выступать любой из официальных языков, установленных соответствующими законами.

На территории, где лица, принадлежащие к одному из национальных меньшинств, составляют значительную часть населения, в качестве языка общения с органами публичной власти может выступать и язык этого меньшинства (ст. 12).

---

<sup>1</sup> Закон РМ о правах лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, и правовом статусе их организаций № 382-XV от 19.07.2001 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2001. № 107.

Закон определяет (ст. 5), что государство обязуется содействовать созданию необходимых условий для сохранения, развития и выражения этнической, культурной, языковой и религиозной самобытности лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам. Государство обеспечивает проведение научных исследований по истории, языку и культуре национальных меньшинств. Памятники истории и культуры национальных меньшинств охраняются государством.

Лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, и их организации имеют право в соответствии с законом учреждать средства массовой информации, а также издавать литературу на языках национальных меньшинств.

Лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, имеют право в соответствии с законом определять свое отношение к религии, в частности выбирать конфессию, а также осуществлять, индивидуально или совместно с единоверцами, религиозно-просветительную деятельность на родном или другом приемлемом для них языке, совершать обряды, содержать религиозные здания, использовать религиозную литературу и культовые предметы.

Лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, имеют право отмечать свои национальные праздники и исторические даты, принимать участие в совершении обрядов своих народов, использовать в частном порядке свою национальную символику<sup>1</sup>.

Лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, имеют право употреблять свои фамилии, имена и отчества (если таковые используются в их родном языке), в том числе в официальных документах, так, как это принято в их родном языке. Если в родном языке лица, принадлежащего к национальному меньшинству, используется иная, нежели латинский, алфавит, то при передаче фамилии, имени и отчества на молдавском языке их написание определяется нормами молдавского языка относительно транслитерации иностранных имен.

---

<sup>1</sup> Боршевский А. П. Защита прав национальных меньшинств как механизм сохранения культурного наследия в Республике Молдова // *Revista de etnologie și culturologie*. 2007. Vol. II. P. 187-191.

Государство способствует облегчению гуманитарных контактов лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, с их исторической родиной.

Лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, могут осуществлять свои права как индивидуально, так и объединяясь в соответствии с законом в организации просветительного, культурного, религиозного и благотворительного характера.

Организации лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, имеют права, предоставляемые общественным объединениям в соответствии с действующим законодательством.

Ни одна из организаций лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, не может претендовать на монопольное представительство интересов соответствующего меньшинства.

Организации лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, пользуются поддержкой государства при осуществлении своих программ в области культуры, науки, образования, просвещения, исторических изысканий, благотворительности. Организации лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, имеют право в соответствии с законом получать и использовать пожертвования юридических и физических лиц, имеют право на сотрудничество с учреждениями и ведомствами других стран, в компетенцию которых входят вопросы, представляющие интерес для указанных организаций с точки зрения реализации их уставных целей.

При формировании и проведении политики в области культуры и образования национальных меньшинств Правительство, министерства и ведомства, органы местного публичного управления консультируются с организациями лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, интересы которых затрагиваются соответствующими решениями<sup>1</sup>.

Согласно ст. 22 Правительство, министерства, департаменты, органы местной публичной администрации обязаны консультироваться с представителями национальных меньшинств во время раз-

---

<sup>1</sup> Боршевский А., Кройтор П. Юридические принципы защиты прав национальных меньшинств в Республике Молдова // Збірник наукових праць Ізмаїльського інституту водного транспорту «Право, юриспруденція». №32. Ізмаїл, 2008. С. 20-28.

работки и внедрения правительственной политики в области культуры и образования для национальных меньшинств.

Национальные меньшинства имеют право быть представлены пропорционально в структурах исполнительной и судебной властей всех уровней, в армии, органах правопорядка (ст. 24); в Парламенте и местных органах власти они представлены в результате выборов, в соответствии с действующим законодательством (ст. 23).

Статья 28 закона определяет, что если международно-правовыми актами по правам человека, к которым присоединилась Республика Молдова, устанавливаются иные положения, чем в законодательстве Республики Молдова по правам и основным свободам человека, включая права лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, то действуют положения международно-правовых актов.

В соответствии с *Законом о функционировании языков* русскому языку предоставляется статус языка межнационального общения; языком мероприятий и делопроизводства в органах государственной власти в пунктах, где компактно проживает украинское, русское, болгарское население или население другой национальности, может быть язык этого меньшинства; акты органов местной публичной власти и управления в регионах, где лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, составляют существенную часть населения, публикуются на языке этого меньшинства, если это необходимо<sup>1</sup>.

Статья 9 закона определяет, что рабочим языком в органах государственной власти, государственного управления и общественных организаций является государственный язык, вводимый поэтапно. При этом обеспечивается перевод на русский язык. Языком делопроизводства в органах государственной власти, государственного управления и общественных организаций является государственный язык. При необходимости документы переводятся на русский язык. В местностях с населением гагаузской национальности рабочим языком и языком делопроизводства в органах государственной

---

<sup>1</sup> Закон РМ о функционировании языков на территории Молдавской ССР №3465-XI от 01.09.1989 г. // Вести. 1989. № 9.

власти, государственного управления и общественных организаций является государственный, родной или иной приемлемый язык.

Акты органов государственной власти, государственного управления и общественных организаций составляются и принимаются на государственном языке с последующим переводом на русский язык, в местностях с населением гагаузской национальности - на государственном, гагаузском или русском языке с последующим переводом.

Акты местных органов государственной власти, государственного управления и общественных организаций на территории, где большинство составляет население украинской, русской, болгарской или другой национальности, могут приниматься на родном или ином языке с последующим переводом на государственный язык.

Статья 15 определяет, что производство по уголовным, гражданским и административным делам осуществляется на государственном языке или на языке, приемлемом для большинства участвующих в деле лиц. Участникам процесса, не владеющим языком, на котором ведется судопроизводство, обеспечивается право ознакомления с материалами дела, участие в действиях по уголовному преследованию и судебных действиях через переводчика, а также право выступления и дачи показаний на родном языке. Документы по уголовному преследованию и судебные документы в порядке, устанавливаемом процессуальным законодательством, вручаются обвиняемому, подсудимому и другим лицам, участвующим в деле, в переводе на язык, которым они владеют. Следственные и судебные документы в порядке, устанавливаемом процессуальным законодательством, вручаются обвиняемому, подсудимому и другим лицам, участвующим в деле, в переводе на язык, которым они владеют.

Вывески с наименованием органов государственной власти, государственного управления и общественных организаций, предприятий, учреждений и организаций, таблички с наименованием площадей, улиц, переулков, населенных пунктов и иных географических объектов изготавливаются на государственном и русском языках, в соответствующих местностях - на государственном, га-

гагаузском и русском языках и располагаются слева (сверху) на государственном языке и справа (снизу) на русском языке, в соответствующих местностях - слева (сверху) на гагаузском языке, в центре (снизу) на государственном языке, справа (ниже) на русском языке.

*Закон об образовании* утверждает международный стандарт, в соответствии с которым все граждане имеют право выбора языка обучения и образования на всех уровнях обучения, Система образования отвергает любые виды расовой или этнической дискриминации, воспитывает уважение и дружбу между всеми народами и этническими или национальными группами, гарантирует право на образование, независимо от национальности, гарантирует составление документов или на государственном языке, или на языке обучения, предоставляет родителям право выбирать для своих детей язык обучения<sup>1</sup>.

*Закон об общественных объединениях* предоставляет представителям национальных меньшинств возможность создавать этнокультурные организации для более эффективного представления, продвижения и достижения своих социальных, экономических, языковых, культурных и других интересов<sup>2</sup>.

В Молдове в 2003 году была принята *Концепция национальной политики*.

Для Республики Молдова путь к принятию Концепции национальной политики оказался нелегким и тернистым. Впервые на широкое обсуждение он был вынесен руководством Департамента национальных отношений еще в 1996 г.<sup>3</sup>

Можно предположить, что инициирование данного документа в определенной степени было связано с принятием Концепции государственной национальной политики Российской Федерации, утвержденной Указом Президента Российской Федерации примерно

<sup>1</sup> Закон РМ об образовании № 547-XIII от 21.07.1995 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 1995. № 62-63.

<sup>2</sup> Закон РМ об общественных объединениях № 837 от 17.05.1996 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 1997. № 6.

<sup>3</sup> Степанов В.П. Грани идентичностей: Этногражданские процессы в среде национальных меньшинств Республики Молдова на примере украинского населения (1989 - 2009 гг.). Кишинев, 2010. С. 186.

в то же время - 15 июня 1996 г. В российской Концепции было отмечено, что преобладающее большинство народов страны на протяжении веков сложились как этнические общности на территории России, и в этом смысле они являются коренными народами, сыгравшими историческую роль в формировании российской государственности. Благодаря объединяющей роли русского народа на территории России сохранились уникальное единство и многообразие, духовная общность и союз различных народов. Основными принципами государственной национальной политики в Российской Федерации являются: равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от его расы, национальности, языка, отношения к религии, принадлежности к социальным группам и общественным объединениям; запрещение любых форм ограничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности; гарантия прав коренных малочисленных народов в соответствии с Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации; право каждого гражданина определять и указывать свою национальную принадлежность без всякого принуждения; содействие развитию национальных культур и языков народов Российской Федерации<sup>1</sup>.

В этом же году в Молдове Департамент национальных отношений выступил с инициативой о необходимости разработки концепции государственной политики в области межэтнических отношений, которая даже была включена в Программу деятельности Правительства на 1997 г. Однако дальше разработки проекта документа дело не пошло. Здесь не последнюю роль сыграла многополярность мнений по горячему вопросу межнациональных отношений<sup>2</sup>. Сказалась и частая смена правительств, и противостояние этому документу многих чиновников среднего звена, пришедших в государственные структуры после кадровых чисток начала 90-х XX ве-

<sup>1</sup> Концепция государственной национальной политики Российской Федерации // [www.scrf.gov.ru/documents/27.html](http://www.scrf.gov.ru/documents/27.html)

<sup>2</sup> Степанов В. П. Грани идентичностей: Этногражданские процессы в среде национальных меньшинств Республики Молдова на примере украинского населения... С. 187.

ка и остающихся на месте при смене многочисленных кабинетов министров и высших руководителей министерств и ведомств. Позже была возобновлена попытка продолжить работу по внедрению в жизнь новой редакции Концепции национальной политики. За более чем пятилетний срок было подготовлено несколько вариантов документа, которые так и не были доведены до логического конца. Тем не менее, эти инициативы административных структур, научных учреждений, отдельных политиков, ученых, рядовых граждан государства не были напрасными. Накапливался опыт: ведь каждый год жизни в трансформационных условиях вносил свои коррективы в текст документа, первая редакция которого просто устарела. Победа коммунистов на выборах 2001 г., достаточно длительный срок пребывания их у власти и значительный перевес в Парламенте позволили поэтапно реализовать ряд политических документов из области национальной политики, в том числе и Концепцию. Работа по подготовке проекта Концепции национальной политики была начата в 2002 г. В состав группы, разрабатывавшей документ, вошли депутаты Парламента, работники Департамента межэтнических отношений, эксперты, в том числе представители этнокультурных организаций Молдовы.

Отметим активность дискуссий по поводу проекта Концепции в молдавской прессе. Она отличалась полярностью мнений. Положительную оценку проект встретил в публикациях газет «Независимая Молдова», «Кишиневские новости», «Русское слово» и др. Негативную оценку Концепция получила в основном в газетах «Flux», «Literatura și arta» и «Capitala».

Длительная предварительная работа увенчалась принятием 19 декабря 2003 г. Парламентом страны Закона об утверждении Концепции национальной политики Республики Молдова. Несколько днями позже, 24 декабря 2003 г., вышел Указ Президента Республики Молдова о промульгации Закона об утверждении Концепции национальной политики Республики Молдова<sup>1</sup>.

Важнейшее значение этого документа заключается в том, что он провозглашает поликультурность и многоязычие народа Республики Молдова и нацеливает на перспективное развитие трех концеп-

---

<sup>1</sup> Там же. С. 188.

туальных положений: молдавская государственность, интеграция народа Республики Молдова, формирование гражданского общества<sup>1</sup>.

Концепция отличается объективностью понимания сложившейся в обществе ситуации. Она констатирует, что народ Молдовы разделен не только Днестром и политическими амбициями: по-прежнему сохраняется разделение людей на владеющих государственным языком и всех остальных - русскоязычных<sup>2</sup>.

Концепция включает в себя преамбулу, а также разделы, содержащие общие положения, принципы, цели и задачи национальной политики, принципы обеспечения последней.

В Концепции сказано, что терпимость и уважение к языкам, культурам, религиям и верованиям всех этнических сообществ, проживающих на территории Молдовы, является неотъемлемым условием политического суверенитета и гражданского мира в нашей стране<sup>3</sup>.

Авторы Концепции справедливо подчеркивают, что этническое, культурное и языковое многообразие является богатством Молдовы.

Концепция национальной политики Республики Молдова представляет собой совокупность принципов, приоритетных целей и задач по интеграции и консолидации единого поликультурного и многоязычного народа Республики Молдова путем приведения общенациональных интересов в соответствие с интересами всех этнических и языковых сообществ страны<sup>4</sup>.

Концепция основывается на положениях Конституции Республики Молдова, нормах национального законодательства и международного права, в том числе Всеобщей декларации прав человека, Международного пакта о гражданских и политических правах, Международного пакта об экономических, социальных и культур-

---

<sup>1</sup> Степанов В. П. Украинцы Молдовы... С. 15.

<sup>2</sup> Там же.

<sup>3</sup> Закон РМ об утверждении Концепции национальной политики Республики Молдова № 546-XV от 19.12.2003 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2004. № 1-5.

<sup>4</sup> Боршевский А. П. Международное и национальное законодательство о правах этнических меньшинств. Кишинев, 2010. С. 44.

ных правах, Европейской конвенции по защите прав и основных свобод человека, одной из сторон которых является Республика Молдова, а также Конвенции о расах и расовых предрассудках, других международных актов, касающихся прав человека и прав лиц, принадлежащих к этническим и языковым сообществам.

Документ справедливо отмечает сложившееся в республике молдавско-русское двуязычие, подчеркнув ориентацию на «создание реальных возможностей для того, чтобы русско-молдавское двуязычие стало реальностью». Данный тезис, находящийся в разделе «Общие положения», скорее должен быть помещен в раздел IV, где говорится о задачах государственной национальной политики. Одновременно следует подчеркнуть актуальность и необходимость формирования в обществе активного билингвизма, тем более, что исторически сложившиеся в стране предпосылки к этому налицо. Кроме того, от воплощения русско-молдавского двуязычия во многом зависит интеграция русскоязычной части населения республики в полноценную жизнь страны<sup>1</sup>.

В Концепции отмечено, что Республика Молдова является политико-правовым продолжением многовекового процесса непрерывной государственности молдавского народа, которому содействовала и Православная церковь Молдовы. Молдаване - государствообразующая национальность - вместе с представителями других этносов: украинцами, русскими, гагаузами, болгарами, евреями, румынами, белорусами, цыганами (ромами), поляками и другими - составляют народ Молдовы, для которого Республика Молдова является общей родиной.

Терпимость и уважение к языкам, культурам, религиям и верованиям всех этнических сообществ, проживающих на территории Молдовы, всегда были присущи молдавскому народу, отмечено в Концепции.

Государство обязуется всемерно заботиться о сохранении, развитии и свободном выражении этнической, культурной, религиоз-

---

<sup>1</sup> Степанов В. П. Грани идентичностей: Этногражданские процессы в среде национальных меньшинств Республики Молдова на примере украинского населения... С. 190.

ной и языковой самобытности всех этнических сообществ, проживающих в Молдове.

Концепция гласит, что свободное развитие культур различных этнических и языковых сообществ в Республике Молдова является реальностью, успешно способствующей становлению и развитию общего духовного пространства и общего культурного наследия Молдовы. Важнейшим приоритетом государства является сохранение этого общего наследия. Этническое, культурное и языковое многообразие, взаимная терпимость и межэтнический мир являются главным достоянием Молдовы.

Концепция определяет, что национальная политика должна быть направлена на:

- обеспечение гражданского согласия;
- развитие всех этнических и языковых сообществ;
- развитие традиционно корректных межэтнических отношений;
- преодоление последствий гражданского конфликта конца 80-х - начала 90-х годов XX века, деформировавшего межэтнические отношения в Молдове и др.<sup>1</sup>

К задачам национальной политики концепция относит утверждение системы национальных ценностей, в основе которых лежит осознание всеми гражданами нашей страны своей принадлежности к народу Республики Молдова; развитие законодательства, регулирующего национальную политику, в целях наиболее полного обеспечения конституционных прав и свобод граждан, совершенствование правовой базы региональной политики, учитывающей интересы совместно проживающих этнических сообществ; дальнейшее внедрение международных стандартов в практику решения этноязыковых проблем; обеспечение реальной правовой защиты граждан независимо от их этнической принадлежности, обеспечение неизбежности наступления ответственности за разжигание межнациональной вражды, пропаганду идей национального превосходства, провоцирование и совершение актов вандализма и насилия и

---

<sup>1</sup> Закон РМ об утверждении Концепции национальной политики Республики Молдова № 546-XV от 19.12.2003 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2004. № 1-5.

нарушение прав граждан по этническим и языковым мотивам; проведение государственной кадровой политики, основанной на критериях профессионализма и преданности родине, исключая любую дискриминацию по этническим, религиозным и имущественным признакам; создание условий для установления максимально возможного в демократическом и свободном обществе консенсуса по вопросам независимости, суверенитета и территориальной целостности страны, а также по средствам и способам достижения межэтнического согласия и гражданского мира в Республике Молдова; создание системы взаимодействия центральных и местных органов публичного управления для реализации национальной политики; поддержка усилий общества, направленных на развитие экономического потенциала страны и ее граждан; создание для всех граждан независимо от их этнической принадлежности и родного языка равных условий для их социального утверждения; восстановление единого социально-экономического пространства на всей территории Республики Молдова; создание равных условий для социально-экономического развития всех регионов Республики Молдова; развитие системы ценностных ориентиров, основанных на демократических принципах, уважении прав и свобод человека; воспитание любви к стране, историческому прошлому и традициям народа Республики Молдова; воспитание и образование подрастающего поколения в духе уважения к языку, культуре и истории Молдовы; реальное обеспечение развития молдавской национальной культуры; обеспечение условий для сохранения и дальнейшего развития функций русского языка; государственная поддержка развития украинского, гагаузского, болгарского, иврита, идиша, цыганского (романи) и других языков этнических меньшинств, проживающих на территории нашей страны; образование и воспитание молодого поколения в духе уважения к истории, культуре и языкам совместно проживающих этнических сообществ, к их общим духовным ценностям; утверждение образа Республики Молдова как современного европейского демократического государства, члена международного сообщества, которое признает и применяет общепризнанные стандарты в области защиты прав и основных свобод человека, а также лиц, принадлежащих к этническим и

языковым меньшинствам; развитие межгосударственных отношений со странами, являющимися исторической родиной этнических меньшинств Республики Молдова; развитие связей с молдавской диаспорой; углубление сотрудничества с зарубежными странами, международными организациями по вопросам защиты национально-культурных прав и свобод человека<sup>1</sup>.

Концепция представляет собой документ, нацеленный на долгосрочную реализацию, что и предусмотрено в ее последнем, V разделе - «Обеспечение национальной политики». В нем, в частности, подчеркивается, что «национальная политика реализуется органами публичной власти посредством осуществления конкретных действий, направленных на достижение целей и выполнение задач, изложенных в Концепции», «в целях выполнения положений Концепции Правительством разрабатывается комплексная программа мер, предусматривающая мероприятия в области национальной политики».

В заключение отметим, что данный документ оказался своевременным и злободневным. Главным итогом его появления стала попытка государства определить право молдавского народа на самоопределение и существование, закрепить права этнических меньшинств Молдовы. Этот документ пропагандирует долгосрочное утверждение и развитие идеи молдавской идентичности. Еще одним моментом является попытка объединить полиэтничное сообщество на основе ценностей билингвизма. Необходимо подчеркнуть, что в РМ существуют русско-молдавский и молдавско-русский билингвизм, причем последний находится на несравненно более высокой ступени развития, хотя и первый в данный период значительно эволюционировал. Из всего этого вытекает, что документ сфокусирован на построении пока не существующей системы национальных отношений<sup>2</sup>.

Таким образом, можно констатировать, что в условиях Молдовы национальная идея на государственном уровне сформулирована

---

<sup>1</sup> Боршевский А. П. Основные права и свободы граждан в ведущих демократических странах мира и в Молдове. Кишинев, 2004. С. 151.

<sup>2</sup> Степанов В. П. Грани идентичностей: Этногражданские процессы в среде национальных меньшинств Республики Молдова на примере украинского населения... С. 192.

сравнительно недавно - с 19.12.2003 г., когда Парламент Республики Молдова принял Закон об утверждении Концепции национальной политики Республики Молдова, провозгласивший поликультурность и многоязычие народа Республики Молдова.

Права национальных меньшинств отражены и в ряде других законов: «*Об удостоверяющих личность документах национальной паспортной системы*» (№ 273, принят 09.11.1994 г. // Monitorul Oficial al RM, № 009 от 09.02.1995 г.), «*О печати*» (№ 243, принят 26.10.1994 г. // Monitorul Oficial al RM, № 002 от 12.01.1995 г.), «*О рекламе*» (№ 1227, принят 27.06.1997 г. // Monitorul Oficial al RM, №067 от 16.10.1997 г.), «*Об актах гражданского состояния*» (№ 100-XV, принят 26.04.2001 г. // Monitorul Oficial al RM, №. 097 от 17.08.2001 г.)<sup>1</sup>, «*Кодекс телевидения и радио Республики Молдова*» (№ 260 от 27.07.2006 г. // Monitorul Oficial al RM, № 131-133 от 18.08.2006 г.).

Закон № 413-XIV от 27.05.99 «*О культуре*», принятый 27 мая 1999 г., в ст. 11 гарантирует право каждого человека на культурную деятельность, независимо от национальной принадлежности, социального происхождения, языка и других обстоятельств. Ст. 13 предусматривает право любого лица на защиту своей культурной самобытности и т. п.<sup>2</sup>

*Трудовой кодекс РМ* гласит, что запрещается любая прямая или косвенная дискриминация работника по признаку пола, возраста, расы, национальности, вероисповедания, политических убеждений, социального происхождения, места жительства, наличия физических, умственных или психических отклонений, членства в профсоюзе или участия в профсоюзной деятельности, а также по иным критериям, не связанным с профессиональными качествами работника<sup>3</sup>.

Статья 128 Трудового кодекса запрещает при установлении размера и выплате заработной платы дискриминацию по признаку пола, возраста, наличия физических, умственных или психических

<sup>1</sup> Степанов В. П. Украинцы Молдовы... С. 15.

<sup>2</sup> Закон РМ о культуре № 413 - XIV от 27.05.1999 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 1999. № 83.

<sup>3</sup> Трудовой кодекс РМ. Кишинев, 2010. Статья 8.

отклонений, социального происхождения, семейного положения, этнического происхождения, расовой или национальной принадлежности, политических взглядов или религиозных убеждений, профсоюзной принадлежности или участия в профсоюзной деятельности.

*Закон о судеустройстве* гласит, что все граждане Республики Молдова равны перед законом и судебной властью независимо от расы, национальности, этнического происхождения, языка, религии, пола, взглядов, политической принадлежности, имущественного положения или социального происхождения, а также от других обстоятельств (ст. 8). В ст. 9 закреплено право для лиц, не владеющих государственным языком или не говорящих на нем, ознакомиться со всеми документами и материалами дела, изъясняться в суде через переводчика<sup>1</sup>.

*Кодекс о правонарушениях* гласит, что лица, совершившие правонарушения, равны перед законом и органами публичной власти и несут ответственность за правонарушение независимо от расы, национальности, языка, вероисповедания, пола, политической принадлежности, имущественного положения, социального происхождения или другого положения<sup>2</sup>.

В статье 379 Кодекса о правонарушениях «Язык производства о правонарушении и право на переводчика» определено, что лицо, не понимающее государственный язык или не говорящее на нем, имеет право знакомиться со всеми актами и материалами дела, а также изъясняться с органом, уполномоченным рассматривать дело о правонарушении, через переводчика. Производство о правонарушении может вестись на языке, приемлемом для большинства участвующих в процессе лиц.

Задержанному лицу незамедлительно сообщаются на понятном ему языке его права, причины задержания, обстоятельства дела, а также квалификация вменяемых ему в вину действий (ст. 376). Если правонарушитель или потерпевший не владеет языком, на кото-

---

<sup>1</sup> Закон о судеустройстве № 514 от 06.07.1995 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 1995. № 58.

<sup>2</sup> Кодекс РМ о правонарушениях. Кишинев, 2009. Статья 6.

ром составлен протокол, ему обеспечивается помощь переводчика, сведения о котором вносятся в протокол (ст. 443).

Статья 5 *Уголовного кодекса РМ* гласит, что лица, совершившие преступления, равны перед законом и привлекаются к уголовной ответственности вне зависимости от пола, расы, цвета кожи, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, принадлежности к национальному меньшинству, имущественного, сословного или иного положения<sup>1</sup>.

Права гагаузского этнического меньшинства также регламентированы посредством *Закона об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз Ери)*<sup>2</sup>. В нем Молдова привела в соответствие с международными стандартами положение в области обеспечения развития и сохранения национальной идентичности гагаузов. Закон гласит, что Гагаузия - это территориальное автономное образование с особым статусом как форма самоопределения гагаузов<sup>3</sup>.

Процесс закрепления этнокультурных прав гагаузов прошел довольно длительный и сложный период<sup>4</sup>. Отметим, что идея предоставления гагаузам административной автономии была сформулирована кишиневским доцентом И. И. Мещерюком в письмах партийно-государственному руководству СССР еще в 1957 г.<sup>5</sup>

В конце 80-х годов XX века автономизация рассматривалась не как прелюдия отделения от Молдавии, а только как гарантия сохранения национального равноправия в гагаузских районах. «Когда гагаузский народ говорит о своей автономии, - заявила 12 ноября 1989 г. на Чрезвычайном съезде гагаузского народа историк М. В. Маруневич, - хочется, чтобы понимали: в этом нет ничего

---

<sup>1</sup> Уголовный кодекс РМ. Кишинев, 2010. Статья 5.

<sup>2</sup> Закон РМ об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз Ери) № 344-XIII от 23 декабря 1994 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 1995. № 3-4.

<sup>3</sup> Кустрябова С. Ф., Боршевский А. П., Захария С. К. Местное управление и административно-территориальное устройство Молдовы с древних времен до наших дней. Учебное пособие. Комрат, 2002. С. 82-83.

<sup>4</sup> Влах И., Боршевский А. Государственная политика Молдовы в области сохранения национальной культуры этнических меньшинств (на примере еврейского и гагаузского населения) // Сборник научных трудов Института иудаики. Выпуск 2. Кишинев, 2011. С. 41-50.

<sup>5</sup> Шорников П. М. Поля падения. Историография молдавской этнополитики. Кишинев, 2009. С. 101

националистического, лишь только желание выжить и дружить на равных со всеми народами...»<sup>1</sup>. Гагаузское движение не выдвинуло требований, направленных на ущемление иноэтничного населения районов своего компактного проживания. Эти обстоятельства, а также правозащитный характер гагаузского этногосударственного проекта обеспечили гагаузам поддержку других национальных сообществ Молдавии<sup>2</sup>.

В августе - сентябре 1990 г. были провозглашены Гагаузская и Приднестровская республики, независимые от Кишинева<sup>3</sup>. 19 августа 1990 г. более 800 депутатов Советов всех уровней - участников Второго чрезвычайного съезда гагаузского народа единодушно приняли «Декларацию о свободе и независимости гагаузского народа от Республики Молдова». 2 ноября 1991 года Верховный Совет непризнанной Гагаузской Республики принял закон о выборах президента и проведении 1 декабря 1991 года референдума о провозглашении независимости Гагаузской Республики.

18 ноября 1991 года Президиум Парламента РМ принял постановление «О признании недействительными и не имеющими юридических последствий решения всех органов так называемой Гагаузской Республики».

Еще в первой половине октября 1991 года постоянные комиссии Парламента РМ приступили к рассмотрению двух проектов культурно-национальной автономии гагаузов. Один из них был представлен К. Таушанжи и Л. Добровым - проект свободной экономической зоны «Гагауз Ери» - «Место, где проживают гагаузы», а второй был подготовлен заместителем генерального директора Государственного департамента по национальным проблемам С. Бозбеем - положение о гагаузском уезде - «Гагауз Или» («иль» - по-турецки край, область, его гагаузским синонимом может быть слово «долай»). Однако ни один из проектов не был принят<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Там же. С. 101-102.

<sup>2</sup> Там же. С. 102.

<sup>3</sup> Шорников П. М. Молдавская самобытность. Тирасполь, 2007. С. 322-323.

<sup>4</sup> Ангели Ф. Очерки истории гагаузов - потомков Огузов (середина VIII - нач. XXI вв.). Кишинев, 2007. С. 544.

Парламентом РМ 18 марта 1993 года была создана комиссия по урегулированию вопросов в восточных районах и населенных пунктах компактного проживания гагаузов<sup>1</sup>.

Важное значение имела встреча президента РМ М. Снегура и спикера парламента П. Лучинского с комратскими лидерами, состоявшаяся 23 мая 1994 года. «Во время их беседы был обсужден проект закона о предоставлении районам компактного проживания гагаузского населения особого правового статуса. Стороны детально рассмотрели все аспекты этого проекта с учетом экспертизы Совета Европы, предложений других международных организаций, которые перед этим побывали в Молдове. Участники встречи особое внимание уделили спорным вопросам, выдвинув компромиссные варианты, приемлемые для большинства населения республики»<sup>2</sup>.

18 - 22 июня 1994 года в Молдове находилась группа экспертов Совета Европы. Они встречались с Президентом, Председателем Парламента и лидерами Комрата. 21 июня 1994 года Правительство РМ дало положительное заключение на законопроект «Гагауз Ери», а 27 июня в письменном виде документ одобрили и эксперты Совета Европы. Спустя месяц, 28 июля 1994 года, проект закона о Гагаузской автономии в первом чтении был вынесен на обсуждение депутатов. Депутаты АДПМ настояли на принятии документа<sup>3</sup>. 28 июля 1994 года 76 голосами «за» закон о Гагаузской автономии в первом чтении был принят. 20 депутатов высказались против.

Постепенно длительный процесс диалога между Кишиневом и Комратом дал свои результаты, и 23 декабря 1994 г. Парламентом Республики Молдова был принят «Закон об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз Ери)»<sup>4</sup>. Из 101 народного избранника «за»

---

<sup>1</sup> Ангели Ф. Гагаузская автономия. Люди и факты (1989-2005 гг.). Кишинев, 2006. С. 155.

<sup>2</sup> Независимая Молдова. 1994. 25 мая; Ангели Ф. Очерки истории гагаузов - потомков Огузов (середина VIII - нач. XXI вв.). Кишинев, 2007. С. 559.

<sup>3</sup> Ангели Ф. Очерки истории гагаузов - потомков Огузов (середина VIII - нач. XXI вв.)... С. 560.

<sup>4</sup> Степанов В. П. Грани идентичностей: Этногражданские процессы в среде национальных меньшинств Республики Молдова на примере украинского населения... С. 174-179.

закон «Об особом статусе «Гагауз Ери» (Гагаузия)» проголосовало 69 депутатов, двое - против<sup>1</sup>.

Созданием гагаузской автономии был урегулирован конфликт на юге Молдавии<sup>2</sup>.

В начале 1995 года под председательством Премьер-министра А. Сангели состоялось организационное заседание по введению в действие закона «Об особом правовом статусе «Гагауз Ери» (Гагаузии)». В его работе приняли участие члены Правительства, руководители исполкомов ряда южных районов республики. На заседании был утвержден состав комиссии по введению в действие закона<sup>3</sup>.

В Законе указана цель его принятия: удовлетворение национальных потребностей и сохранение самобытности гагаузов, их наиболее полное и всестороннее развитие, обогащение языка и национальной культуры, обеспечение политической и экономической самостоятельности<sup>4</sup>.

Закон гласит (ст. 1), что Гагаузия (Гагауз Ери) - это территориальное автономное образование с особым статусом как форма самоопределения гагаузов, являющееся составной частью Республики Молдова. Гагаузия в пределах своей компетенции самостоятельно решает вопросы политического, экономического и культурного развития в интересах всего населения.

Официальными языками Гагаузии являются молдавский, гагаузский и русский языки. Наряду с официальными языками на территории Гагаузии гарантируется функционирование и других языков.

Представительным органом Гагаузии является Народное собрание, обладающее правом принятия нормативных актов в пределах своей компетенции. Высшим должностным лицом Гагаузии является ее Глава (Башкан). Ему подчиняются все органы публичного управления Гагаузии. Постоянно действующим исполнительным

---

<sup>1</sup> Ангели Ф. Гагаузская автономия. Люди и факты (1989-2005 гг.)... С. 175.

<sup>2</sup> Шорников П. М. Молдавская самобытность... С. 344.

<sup>3</sup> Влах И., Боршевский А. Государственная политика Молдовы в области сохранения национальной культуры этнических меньшинств (на примере еврейского и гагаузского населения)... С. 41-50.

<sup>4</sup> Закон РМ об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз Ери) № 344-XIII от 23 декабря 1994 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 1995. № 3-4.

органом Гагаузии является Исполнительный комитет, который создается Народным собранием на первой сессии на срок его полномочий.

Закон предоставил в Гагаузии возможность принимать местные законы, направленные на защиту прав и интересов гагаузов. Так, Народное собрание принимает местные законы в том числе в области науки, культуры, образования. Исполнительный комитет Гагаузии обеспечивает разработку программ экономического, социального и национально-культурного развития, охраны окружающей среды и их реализацию после утверждения Народным собранием; разработку и реализацию программ в области образования, культуры, здравоохранения, физической культуры и спорта, социального обеспечения, а также охраны и использования памятников истории и культуры; функционирование и развитие национальных языков и культур на территории Гагаузии<sup>1</sup>.

Законодательство Молдовы предусматривает ответственность за нарушение прав граждан по этническим признакам.

Статья 351 *Кодекса о правонарушениях* гласит, что несоблюдение служащими органов публичной власти Закона о функционировании языков на территории Республики Молдова влечет наложение штрафа в размере от 10 до 20 условных единиц с лишением или без лишения права осуществлять определенную деятельность на срок от 3 месяцев до 1 года<sup>2</sup>.

В статье 176 *Уголовного кодекса РМ* (нарушение равноправия граждан) определено, что нарушение прав и свобод граждан, гарантированных Конституцией и другими законами, в зависимости от пола, расы, цвета кожи, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, принадлежности к национальному меньшинству, имущественного, социального или иного положения: а) совершенное должностным лицом; б) повлекшее ущерб в значительных размерах, наказывается штрафом в размере от 300 до 600 условных единиц или лишением свободы на срок до 3 лет с лишением или без лишения в обоих слу-

---

<sup>1</sup> Там же.

<sup>2</sup> Кодекс РМ о правонарушениях. Кишинев, 2009. Статья 351.

случаях права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок от 2 до 5 лет<sup>1</sup>.

Несмотря на широкое законодательное закрепление прав национальных меньшинств, в Молдове периодически наблюдается их нарушение.

В декабре 2009 года несколько сот молодых людей приняли участие в антисемитской манифестации в центре Кишинева. Они требовали, чтобы евреи убирались из Молдовы, скандировали антисемитские лозунги. Ханукия (подсвечник) с горящими свечами, установленная с разрешения городских властей в Европейском сквере центрального парка Кишинева, была перевернута и разбита<sup>2</sup>. До этого, по данным информационного агентства Инфотаг, в столице появились надписи о том, что «евреи убивают христианских младенцев»<sup>3</sup>.

Представители цыганского национального меньшинства зачастую жалуются на нарушение их прав в Молдове:

- их дискриминируют при найме на работу, особенно на государственные должности;
- они подвергаются унижающему обращению со стороны правоохранительных органов;
- в молдавском обществе сформировались негативные оскорбительные предубеждения по отношению к цыганам;
- не обеспечивается соблюдение их права на образование в общем и на образование на родном языке;
- центральные и местные власти игнорируют нужды и интересы цыганской общины в Молдове и не предпринимают мер для улучшения их положения и развития их культуры;
- некоторые журналисты и отдельные СМИ проецируют репутацию воров и преступников преимущественно на цыган;

---

<sup>1</sup> Уголовный кодекс РМ. Кишинев, 2010. Статья 176.

<sup>2</sup> Независимая Молдова. 2009. 15 декабря.

<sup>3</sup> Молдавские ведомости. 2009. 15 декабря.

- в Молдове не разработано ни одной комплексной программы по поддержке цыганской общины и искоренению негативных стереотипов по отношению к ее членам<sup>1</sup>.

Все это демонстрирует необходимость не только законодательной, но и реальной защиты прав национальных меньшинств.

В целом законодательство Республики Молдова в области прав национальных меньшинств соответствует международным нормам, однако на практике оно нуждается в укреплении механизмов его реального обеспечения.

---

<sup>1</sup> Базовый доклад о положении в области прав человека в РМ. Кишинев, 2003. С. 76.

### **ГЛАВА III. МЕХАНИЗМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ**

В настоящее время в Республике Молдова сложился определённый механизм по защите прав и свобод человека, который базируется на действующем законодательстве<sup>1</sup>.

Важнейшим институтом защиты прав и свобод граждан (в том числе и национальных меньшинств) выступают судебные инстанции (Высшая судебная палата, Апелляционная палата, суды)<sup>2</sup>. Важная роль судов в защите прав национальных меньшинств подтверждена в Документе Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению СБСЕ от 29 июня 1990 г., который гласит, что вопросы, относящиеся к национальным меньшинствам, могут быть удовлетворительным образом решены только в условиях функционирования независимой судебной системы.

Отметим, что суды осуществляют защиту прав и свобод посредством судебного разбирательства, но они имеют и другие методы осуществления защиты прав граждан. Так, в Постановлении Пленума Высшей судебной палаты РМ от 10 июня 1997 года было отмечено, что положение КЗоТ РМ, допускающее увольнение в связи с достижением пенсионного возраста, противоречит Всеобщей декларации прав человека, после чего Парламент отменил данную норму.

Согласно Конституции суды независимы от законодательной и исполнительной власти, и ни Парламент, ни Правительство не могут оказывать влияния на судебные решения.

Огромную роль в деле защиты прав и свобод граждан играет Конституционный суд. За годы своего существования Конституционный суд большое количество нормативных актов признал неконституционными, так как они нарушали права и свободы граждан. В

---

<sup>1</sup> Боршевский А. П. Обучение демократии. Учебно-методическое пособие. Кишинев, 2008. С. 136.

<sup>2</sup> Закон о судоустройстве № 514 от 06.07.1995 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 1995. № 58.

докладе Конституционного суда об осуществлении конституционной юрисдикции (2001 г.) сказано, что, осуществляя контроль конституционности законов и других нормативных актов, Суд руководствуется конституционными принципами и нормами, согласно которым достоинство человека, его права и свободы являются высшими ценностями и гарантируются в соответствии с принципами и общепризнанными нормами международного права, закрепленными в международных актах о правах человека, акцентируя внимание на защите конституционных прав и свобод граждан<sup>1</sup>. Так, Конституционный суд отметил, что право на информацию является основным правом человека, поскольку развитие личности в обществе, осуществление свобод, предусмотренных Конституцией, включая свободу мысли, мнения, творчества, свободу публичного выражения посредством слова, изображения или иными возможными способами, предполагает и возможность восприятия информации об общественной, политической, экономической, научной, культурной жизни и др.<sup>2</sup>

Позитивно сказалось бы на защите прав человека в Молдове предоставление гражданам права обращения в Конституционный суд, что является обязательством Молдовы при ратификации Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод.

После вступления Молдовы в Совет Европы и ее присоединения к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод национальные меньшинства (как и другие жители Молдовы) получили возможность обращения в Европейский суд по правам человека при нарушении закрепленных в Конвенции прав и свобод.

Организации и граждане Молдовы выиграли в данном суде ряд дел у Молдовы. Наиболее громким делом был иск Бессарабской Митрополии против Правительства Молдовы.

Иск был направлен представителями Митрополии в Европейский суд по правам человека в 1998 г. Он был принят к рассмотре-

---

<sup>1</sup> Постановление Конституционного суда РМ об утверждении Доклада об осуществлении конституционной юрисдикции в 2001 году № 5 от 21 января 2002 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2002. № 20.

<sup>2</sup> Боршевский А. П. Право граждан на информацию в США, Великобритании и Молдове: сравнительная характеристика // Tendencies of the Information Society Development. International Conference, December 9-10, 2004. Chişinău, 2004. P. 57.

нию 7 июня 2001 г., а слушания по делу состоялись 2 октября 2001 г.

Представители Бессарабской Митрополии обжаловали действия Правительства Молдовы, которое на протяжении семи лет отказывалось регистрировать эту Церковь. Правительство Молдовы аргументировало свои действия тем, что Бессарабская Митрополия придерживается того же православного вероисповедания, что и Православная Церковь Молдовы. Единственная разница состоит в том, что Бессарабская Митрополия входит в состав Румынской Православной Церкви, а Православная церковь в Молдове - в состав Русской Православной церкви. По мнению Правительства, регистрация Бессарабской митрополии привела бы к расколу Православной церкви в Молдове.

Своим решением Европейский суд по правам человека признал, что Правительство Молдовы нарушило 9 статью (о свободе религии) и 13 статью Европейской конвенции (об эффективных средствах правовой защиты перед государственными органами). Суд отметил, что Бессарабская Митрополия не могла функционировать, были нарушены права верующих, а священники не имели возможности исполнять свои обязанности.

Суд постановил, что Правительство Молдовы должно выплатить истцам 27,02 тыс. евро в качестве возмещения денежного и иного ущерба.

В деле «Продан Р. против Республики Молдова» (2003 год) заявительница указала на нарушение ст. 6 Конвенции о защите прав человека (право на справедливое судебное разбирательство) и ст. 1 (Защита собственности) Протокола № 1 Конвенции. Европейский суд по правам человека в своем решении отметил, что заявительница не должна быть лишена собственности, которой владеет, по решению национального суда РМ. Нарушение прав заявительнице принесло ей возмещение материального (11000 евро) и морального ущерба (3000 евро)<sup>1</sup>.

В деле Петра Унгуряну (2007 год) заявитель добился выплаты морального ущерба. Ранее он работал в качестве начальника Тран-

---

<sup>1</sup> Маноли И. Решения Европейского суда против Республики Молдова // Бюллетень юридических клиник. 2004. № 1. С. 30.

спортивной инспекции товаров и пассажиров Министерства транспорта. У Унгурияну был конфликт с руководством министерства, в результате чего его уволили. Он опротестовал это решение в национальной судебной инстанции, которая вынесла решение в его пользу. Однако Министерство транспорта не восстановило его на работу в установленные судом сроки.

В результате Унгурияну обратился в Европейский суд по правам человека, который вынес решение в его пользу.

Отметим, что Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод в статье 14 особо подчеркивает, что пользование правами и свободами, изложенными в Европейской конвенции, обеспечивается без дискриминации по какому бы то ни было признаку, как-то: в отношении пола, расы, цвета кожи, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, принадлежности к национальным меньшинствам, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства<sup>1</sup>.

Европейский суд неоднократно подчеркивал, что, дополняя другие нормы Конвенции, статья 14 обеспечивает заинтересованным лицам защиту от всех видов дискриминации при осуществлении прав и свобод, защищаемых Конвенцией. Мера, которая сама по себе находится в соответствии с требованиями статьи, закрепляющей соответствующее право или свободу, может поэтому оказаться нарушением данной статьи, взятой в сочетании со ст. 14, по причине дискриминационного характера этой меры.

В таком аспекте ст. 14 образует некую неотъемлемую часть других статей Конвенции, каждая из которых гарантирует определенное право. В решениях Суда эта взаимосвязь выражена формулой: «о нарушении статьи такой-то в сочетании со ст. 14». Если по обстоятельствам дела на первом плане оказывается вопрос о дискриминации, то формула переворачивается: «о нарушении ст. 14 в сочетании со статьей такой-то». Но это редкий случай, а самый распространенный - применение выработанного судебной практи-

---

<sup>1</sup> Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод = Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms: Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertes fondamentales. Пер. с англ. СПб., 1996.

кой правила, согласно которому вопрос о нарушении ст. 14 не рассматривается, если ранее Суд уже констатировал нарушение основной статьи, по которой принесена жалоба<sup>1</sup>.

Важным внесудебным механизмом защиты прав человека в Молдове стало учреждение института парламентских адвокатов (отечественное название института омбудсменов) и создание Центра по правам человека. Важность института парламентских адвокатов в деле защиты прав национальных меньшинств отмечена в заключении по Молдове Комитета ООН по ликвидации расовой дискриминации, который 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.

Омбудсмен впервые появился в 1809 году в Швеции. На европейском межгосударственном уровне этот институт был закреплен только во второй половине XX века. Институт омбудсменов не является органом государственной власти. Омбудсмен принимает жалобы на решения и действия властей, которые нарушают права и свободы граждан. В случае обнаружения в действиях чиновников признаков преступления омбудсмен передает дело в суд.

Международная ассоциация адвокатов приняла следующее определение термина омбудсмен: «Служба, предусмотренная конституцией или актом законодательной власти и возглавляемая независимым публичным должностным лицом высокого ранга, которое ответственно перед законодательной властью, получает жалобы от пострадавших лиц на государственные органы, служащих, нанимателей или действует по собственному усмотрению и уполномочено проводить расследования, рекомендовать корректирующие действия и представлять доклады»<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Комментарий к Конвенции о защите прав человека и основных свобод и практике ее применения / Под общ. ред. д. ю. н., проф. В. А. Туманова и д. ю. н., проф. Л. М. Энтина. М., 2002. С. 213-217.

<sup>2</sup> Боршевский А., Захария С. Конституционные принципы защиты прав и свобод женщин в законодательстве Республики Молдова // *Femeile din Moldova. Conferința republicană științifico-practică*, 25 martie 2010. Chișinău, 2010. С. 61.

В Республике Молдова деятельность парламентских адвокатов направлена на обеспечение гарантий соблюдения конституционных прав и свобод человека центральными и местными органами публичной власти, учреждениями, организациями и предприятиями независимо от вида собственности, общественными объединениями, а также должностными лицами всех уровней. Парламентские адвокаты способствуют восстановлению нарушенных прав граждан, а также совершенствованию законодательства в области защиты прав человека и правовому просвещению населения.

Парламентскими адвокатами могут быть граждане Республики Молдова, достигшие 35-летнего возраста, имеющие высшее юридическое образование и познания в области защиты прав и свобод человека, пользующиеся авторитетом в обществе (ст. 3 Закона о парламентских адвокатах).

Деятельность парламентских адвокатов строится на принципах «законности и гласности, социальной справедливости, демократии, гуманизма, общедоступности и сообразуется с их совестью»<sup>1</sup>.

Парламентские адвокаты в течение всего срока полномочий обладают неприкосновенностью. Они рассматривают обращения граждан Республики Молдова, а также постоянно проживающих или временно находящихся на ее территории иностранных граждан и лиц без гражданства (заявителей), права и законные интересы которых нарушены в Республике Молдова.

Заявление подается парламентскому адвокату в письменной форме на государственном или другом языке в соответствии с Законом о функционировании языков на территории Республики Молдова. Заявление, направляемое парламентскому адвокату, не облагается государственной пошлиной. Парламентские адвокаты рассматривают заявления на решения или действия (бездействие) центральных и местных органов публичной власти, учреждений, организаций и предприятий независимо от вида собственности, общественных объединений и должностных лиц всех уровней, нарушивших, по мнению заявителя, его конституционные права и свободы. Заявление может быть подано парламентскому адвокату

---

<sup>1</sup> Закон РМ о парламентских адвокатах № 1349 от 17.10.1997 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 1997. № 82-83.

не позднее чем по истечении года со дня предполагаемого нарушения конституционных прав и свобод заявителя или с того дня, когда заявителю стало известно об этом.

При наличии достоверной информации о массовых или грубых нарушениях конституционных прав и свобод граждан либо в случаях, имеющих особое общественное значение или связанных с необходимостью защиты интересов лиц, не способных самостоятельно использовать правовые средства защиты, парламентский адвокат вправе принять по собственной инициативе соответствующие меры реагирования в пределах своей компетенции. Парламентский адвокат по собственной инициативе может начать производство по выявленным фактам нарушений прав и свобод человека.

Приняв заявление к рассмотрению, парламентский адвокат вправе обратиться к соответствующим органам и должностным лицам за содействием в организации проверки обстоятельств, подлежащих выяснению, и проверить изложенные в заявлении факты. Проверка не может быть поручена органу или должностному лицу, решения или действия (бездействие) которых обжалуются.

Должностные лица всех уровней обязаны предоставить парламентскому адвокату запрашиваемые материалы и документы, иную информацию, необходимую для осуществления его полномочий, не позднее 10 дней со дня получения запроса, если в самом запросе не установлен иной срок.

При установлении факта нарушения прав заявителя парламентский адвокат направляет соответствующему органу или должностному лицу, в решениях или действиях (бездействии) которых он усматривает нарушение конституционных прав и свобод человека, свое заключение, содержащее рекомендации относительно необходимых мер для безотлагательного восстановления нарушенных прав и свобод, о чем уведомляет заявителя (в 2003 году парламентские адвокаты направили 35 таких заключений). Если парламентский адвокат не согласен с принятыми мерами, он вправе обратиться в вышестоящий орган для принятия мер по исполнению рекомендаций, содержащихся в заключении. Орган или должностное лицо, получившие заключение, обязаны в месячный срок рассмот-

реть его и сообщить о принятых мерах в письменной форме парламентскому адвокату.

Парламентские адвокаты обладают правом на обращение в Конституционный суд с запросом об осуществлении контроля конституционности законов, постановлений Парламента, указов Президента Республики Молдова, постановлений и распоряжений Правительства, их соответствия общепринятым принципам и международным правовым актам по правам человека. Парламентские адвокаты представили в 2009 году в Конституционный суд 2 обращения<sup>1</sup>, в 2008 году - 4 обращения<sup>2</sup>, в 2002 году - 21 обращение<sup>3</sup>.

Парламентские адвокаты совместно с обслуживающим персоналом образуют самостоятельное государственное учреждение - Центр по правам человека<sup>4</sup>. Основными задачами Центра являются обеспечение деятельности парламентских адвокатов по осуществлению гарантий соблюдения конституционных прав и свобод человека в Республике Молдова центральными и местными органами публичной власти, учреждениями, организациями и предприятиями независимо от вида собственности, общественными объединениями и должностными лицами всех уровней, а также совершенствованию законодательства в области защиты прав человека, правовому просвещению населения.

В целом мировой опыт подтверждает высокую эффективность функционирования «омбудсмена», «парламентского адвоката», «защитника народа», «парламентского уполномоченного по правам человека», «общественного прокуратора», который стал неотъемлемым атрибутом правовых систем Европы и Америки, Австралии и других стран.

---

<sup>1</sup> Постановление Конституционного суда об утверждении Доклада об осуществлении конституционной юрисдикции в 2009 году № 1 от 19.01.2010 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2010. № 15-17.

<sup>2</sup> Постановление Конституционного суда об утверждении Доклада об осуществлении конституционной юрисдикции в 2008 году № 1 от 20.01.2009 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2009. № 16-18.

<sup>3</sup> Постановление Конституционного суда об утверждении Доклада об осуществлении конституционной юрисдикции в 2002 году № 2 от 16.01.2003 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2003. № 10.

<sup>4</sup> Боршевский А. Защита конституционных прав и свобод граждан // Закон и жизнь. 2009. № 12. С. 20-25.

В Молдове действует ряд международных организаций, осуществляющих поддержку властям и неправительственным организациям в области защиты прав и свобод национальных меньшинств, однако их деятельность незначительна.

Права и свободы национальных меньшинств защищает также ряд неправительственных организаций Молдовы.

В Декларации о ликвидации всех форм расовой дискриминации, принятой на Всемирной конференции по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости (2001), отмечено, что гражданское общество играет большую роль в борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, в частности, путем оказания содействия правительствам в разработке правил и стратегии, а также принятия мер и действий против таких форм дискриминации и их последующего осуществления. Гражданское общество играет важную роль в стимулировании общественной заинтересованности, в частности, в деле борьбы с расизмом, расовой дискриминацией, ксенофобией и связанной с ними нетерпимостью.

В данной Декларации приветствуется роль неправительственных организаций в развитии образования в области прав человека и привлечении внимания общественности к расизму, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости. В Декларации отмечено, что неправительственные организации также могут сыграть важную роль в повышении осведомленности о таких проблемах в соответствующих органах Организации Объединенных Наций, опираясь на свой национальный, региональный или международный опыт<sup>1</sup>.

В Кордобской декларации (итоговый документ Конференции ОБСЕ по борьбе с антисемитизмом и другими формами нетерпимости) отмечено, что гражданское общество является ключевым партнером в борьбе против дискриминации и нетерпимости и что развитые коммуникации и диалог между государствами и граждан-

---

<sup>1</sup> Декларация о ликвидации всех форм расовой дискриминации, принятая на Всемирной конференции по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, Дурбан, Южная Африка (2001) // [www.hri.ru](http://www.hri.ru)

ским обществом могут улучшить осуществление обязательств и последующей активности на национальном уровне<sup>1</sup>.

Неправительственные организации являются формой участия граждан (в том числе и национальных меньшинств) в общественной жизни. Неправительственные организации не выступают в качестве прообраза формы гражданского участия, призванной заменить собой институциональные структуры представительной демократии, - они призваны обеспечивать жизнеспособность демократической политической системы посредством привнесения в публичную сферу новых тем для обсуждения на основе изменяющихся интересов и новых ценностей, контроля над органами власти.

Их авторитет объясняется той ответственной и конструктивной ролью, которую они играют в обществе.

Неправительственной организацией является добровольное, самостоятельное, самоуправляемое формирование, образовавшееся в результате свободного волеизъявления граждан, объединившихся на основе общности профессиональных или иных интересов для совместной реализации и защиты гражданских, экономических, социальных и культурных прав. Независимость является одним из основных и неотъемлемых свойств неправительственных организаций и непременным условием их деятельности. Неправительственные организации характеризуются тем, что целью их существования является не финансовая прибыль, а социальная трансформация общества. Эта трансформация может включать огромное множество задач и самые многообразные инициативы и действия. Неправительственные общественные организации создаются и действуют в целях развития общественной активности и самодеятельности лиц, удовлетворения их профессиональных и любительских интересов в области научного, технического, художественного творчества; охраны здоровья населения, привлечения его к благотворительной деятельности, вовлечения в занятия массовым спортом и физической культурой; проведения культурно-просветительской работы среди населения; охраны природы, памятников исто-

---

<sup>1</sup> Кордобская декларация. Итоговый документ Конференции ОБСЕ по борьбе с антисемитизмом и другими формами нетерпимости в Кордобе, 8-9 июня 2005 года // [www.hri.ru](http://www.hri.ru)

рии и культуры; патриотического и гуманистического воспитания; расширения международных связей; укрепления мира и дружбы между народами.

Выделение неправительственных (некоммерческих) организаций из ряда прочих юридических лиц возможно только при одновременном наличии у такой организации характеризующих ее признаков: отсутствие цели извлечения прибыли в качестве основной цели деятельности; отсутствие права распределять полученную прибыль от предпринимательской деятельности между участниками.

Организационные формы и правовые возможности неправительственных организаций регулируются законом. Будучи активными участниками социальной жизни, неправительственные организации наделяются правовым статусом, то есть правами и обязанностями, правоспособностью и другими юридическими свойствами, позволяющими им выступать в качестве самостоятельных субъектов не только публичного, но и частного права. Вместе с тем, правовое регулирование деятельности неправительственных организаций не сводится к установлению их правового статуса, но затрагивает широкий спектр взаимоотношений неправительственных организаций между собой, с гражданами и государством.

Согласно статье 180 Гражданского Кодекса РМ некоммерческими организациями являются:

- а) ассоциация;
- б) фонд;
- с) учреждение.

Статья 181 ГК РМ регламентирует деятельность ассоциаций. Согласно ей, ассоциацией признается некоммерческая организация, добровольно учрежденная физическими и юридическими лицами, объединившимися в предусмотренном законом порядке на основе общности интересов, не противоречащих основам правопорядка и нравственности, для удовлетворения нематериальных потребностей. Ассоциация может создаваться в форме общественного объединения, религиозного объединения, партии или иной общественно-политической организации, профессионального союза, союза юридических лиц, патроната и в других формах в соответст-

вии с законом<sup>1</sup>.

Статья 1 Закона РМ об общественных объединениях определяет, что общественным объединением является некоммерческая, независимая от органов публичной власти организация, добровольно созданная не менее чем двумя физическими и/или юридическими лицами (общественными объединениями), объединенными общностью интересов в целях реализации законных прав в соответствии с законом<sup>2</sup>.

Общественные объединения создаются и действуют на принципах добровольности, самостоятельности, самоуправления и равноправия всех членов. Деятельность общественных объединений должна быть гласной, а информация об их учредительных и программных документах - общедоступной. Общественные объединения свободны в определении своей внутренней структуры, выборе целей, форм и методов деятельности.

В Молдове ряд неправительственных организаций не только защищают права национальных меньшинств, многие из них одновременно проводят мониторинг ситуации в области прав национальных меньшинств в стране, а также выполняют различные программы, направленные на обучение правам национальных меньшинств, формированию в обществе этнической толерантности.

Отметим, что этнический фактор играет важную роль в становлении гражданского общества в современной Молдове, что находит свое выражение в том, что многие социальные процессы приобретают этнически окрашенный характер, а национально-культурные объединения, возникающие в ходе институализации демократических национальных движений, становятся одним из структурообразующих элементов гражданского общества. Нельзя представить гражданское общество без консультаций с гражданами и без их участия (через организованные формы гражданского общества)

---

<sup>1</sup> Гражданский кодекс РМ. Кишинев, 2010. Статья 180-181.

<sup>2</sup> Закон РМ об общественных объединениях № 837 от 17.05.1996 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 1997. № 6.

в процессе определения, выработки, мониторинга, оценки и реализации публичных политик<sup>1</sup>.

Общественные этнокультурные организации часто называют школами демократии, одновременно их можно охарактеризовать как барометр внутреннего настроения групповых отношений этносов и этнических групп с государством, в котором они проживают<sup>2</sup>.

Общественные этнокультурные организации содействуют сохранению духовного наследия своего народа, представители которого проживают на территории Молдовы; возрождают языки национальных меньшинств; вносят вклад в развитие культуры и системы образования национальных меньшинств, осуществляют правозащитную и исследовательскую деятельность.

В статье 22 Закона о правах лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, и правовом статусе их организаций отмечено, что при формировании и проведении политики в области культуры и образования национальных меньшинств Правительство, министерства и ведомства, органы местного публичного управления консультируются с организациями лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, интересы которых затрагиваются соответствующими решениями<sup>3</sup>.

Данный закон закрепляет право лиц, принадлежащим к национальным меньшинствам, осуществлять свои права не только индивидуально, но и объединяясь в соответствии с законом в организации (землячества, общины, содружества, общества и т.п.) просве-

---

<sup>1</sup> Постановление Парламента РМ Об утверждении Стратегии развития гражданского общества на 2009 - 2011 годы № 267 от 11.12.2008 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2009. № 1-2.

<sup>2</sup> Степанов В. Этнокультурные неправительственные организации - школа воспитания этнического и гражданского начал // Гражданское общество Молдовы: проблемы и перспективы. Международная научно-практическая конференция. Комрат, 2011. С. 49.

<sup>3</sup> Закон РМ О правах лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, и правовом статусе их организаций № 382-XV от 19.07.2001 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2001. № 107.

тительного, культурного, религиозного и благотворительного характера (статья 18)<sup>1</sup>.

Этнокультурные организации национальных меньшинств - это формы самоорганизации проживающей в полиэтническом окружении этнической группы, выполняющей ряд взаимосвязанных социальных функций, которые призваны обеспечить свободную реализацию культурной самобытности этнической группы, сохранение и развитие ее культуры, языка, традиций, обычаев и обрядов. Целью деятельности этнокультурных организаций является в основном обеспечение максимально благоприятных условий для всестороннего духовно-культурного развития образовавших их национальных групп. При этом следует подчеркнуть, что воздействие инициативной части этнокультурных организаций распространяется практически на всю национальную диаспору, а также направлено на установление связи с другими национальными объединениями.

Этнокультурные организации как форма негосударственной самоорганизации граждан способны расширить возможности национального самоопределения граждан на личностном, групповом уровне, а также выступать в качестве специфического конструкта гражданского общества в системе жизнедеятельности этноса и отдельных его групп в области национального языка, национальной самобытной культуры и общественной деятельности. Одна из задач этнокультурных организаций заключается в том, чтобы национальный компонент активнее интегрировать во всю систему социальных связей и взаимоотношений. Потенциал этнокультурных организаций велик, и, помимо основной функции, направленной на сохранение и развитие этнической культуры, им присущи многие другие по совершенствованию в разных аспектах социокультурного пространства многонационального государства, что, в свою очередь, позволяет представителям разных народов адаптироваться к сложнейшим реалиям современного общественного развития<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Боршевский А., Кройтор П. Юридические принципы защиты прав национальных меньшинств в Республике Молдова // Збірник наукових праць Ізмаїльського інституту водного транспорту «Право, юриспруденція». № 32. Ізмаїл, 2008. С. 20-28.

<sup>2</sup> Боршевский А. Этнокультурные организации национальных меньшинств в Молдове // Предупреждение насильственных конфликтов в мультикультурных сообществах и формирование культуры мира: сб. научн. трудов. Киев, 2011. С. 4-10.

Что касается объединений представителей национальных меньшинств, то у них те же права, которые предоставляются общественным объединениям (ст. 19). Отметим, что ни одно из общественных объединений не может претендовать на монопольное представительство интересов соответствующего национального меньшинства<sup>1</sup>.

Организации лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, пользуются поддержкой государства при осуществлении своих программ в области культуры, науки, образования, просвещения, исторических изысканий, благотворительности.

В Законе о правах лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, и правовом статусе их организаций закреплено право для организаций лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, получать и использовать пожертвования юридических и физических лиц. Организации лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, пользуются поддержкой государства при осуществлении своих программ в области культуры, науки, образования, просвещения, исторических изысканий, благотворительности.

Таким образом, закон предусматривает осуществление финансовой поддержки программ неправительственных организаций национальных меньшинств на конкурсной основе. Данное положение представляется очень прогрессивным и соответствует практике целого ряда европейских государств. По сути, положения ст. 20 закона предусматривают возможность НПО национальных меньшинств разрабатывать проекты в области культуры, науки, образования, просвещения, исторических изысканий, благотворительности и представлять их Бюро межэтнических отношений. Бюро, в свою очередь, должно проводить открытый и транспарентный конкурс, отбирать наиболее удачные проекты и выделять финансовые средства для их реализации.

Законы о бюджете предусматривают выделение Бюро межэтнических средств финансовых средств на поддержку социально-культурных мероприятий.

---

<sup>1</sup> Боршевский А. П. Защита прав национальных меньшинств как механизм сохранения культурного наследия в Республике Молдова // *Revista de etnologie și culturologie*. 2007. Vol. II. P. 187-191.

В то же время специального положения, которое предусматривало бы процедуру организации конкурса по отбору проектов и их финансирования, не существует. Положение об организации и функционировании Бюро межэтнических отношений, структуры и предельной штатной численности его центрального аппарата, утверждённое Постановлением Правительства № 43 от 02.02.2010 г.<sup>1</sup>, также не предусматривает порядок финансирования программ и проектов НПО национальных меньшинств. На практике все вопросы распределения финансовых средств решаются руководителем Бюро межэтнических отношений практически единолично, что, как справедливо отмечает И. Пивовар, является неприемлемым<sup>2</sup>.

Для наиболее эффективной реализации положений ст. 20 Закона о правах лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, и правовом статусе их организаций необходимы разработка и утверждение постановлением Правительства Положения о финансовой поддержке программ и проектов организаций лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам. Данное положение должно предусматривать чёткий механизм отбора проектов, их финансирования и контроля за использованием денежных средств. В частности, положение должно предусматривать, что средства для финансовой поддержки НПО предусматриваются ежегодно в Законе о государственном бюджете. При Бюро межэтнических отношений должен быть создан Совет по администрированию средств для поддержки НПО в составе представителей Бюро, Министерства финансов, Координационного совета этнокультурных организаций, других неправительственных организаций. Необходимо чётко определить, какие НПО могут претендовать на получение финансирования, какие виды деятельности могут быть поддержаны, а также утвердить чёткую форму подаваемых заявок, по примеру различных организаций и фондов, оказывающих поддержку неправительст-

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства РМ Об утверждении Положения об организации и функционировании Бюро межэтнических отношений, структуры и предельной штатной численности его центрального аппарата № 43 от 02.02.2010 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2010. №18-19.

<sup>2</sup> Пивовар И. Финансовая поддержка НПО меньшинств // <http://interethnicmoldova.wordpress.com>

венного сектора. Полная информация о распределении финансовых средств должна периодически доводиться до сведения общественности<sup>1</sup>.

Отметим, что Консультативный комитет по Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств в мнении по Молдове в 2009 году отметил, что многие НПО выражали неудовлетворение относительно недостаточной транспарентности системы предоставления помощи организациям меньшинств и недостаточного участия представителей меньшинств в процессе принятия решений в данной сфере.

Консультативный комитет подчеркнул особую важность участия представителей национальных меньшинств, в том числе малочисленных групп, в процессе принятия решений о предоставлении им государственной помощи.

Организации лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, имеют право на сотрудничество с учреждениями и ведомствами других стран, в компетенцию которых входят вопросы, представляющие интерес для указанных организаций с точки зрения реализации их уставных целей.

Примером эффективного сотрудничества центральных и местных органов власти с этнокультурными организациями служит Фестиваль национальностей. Фестиваль национальностей - это республиканская акция. Этнокультурный фестиваль охватывает все районные центры страны, в которых представители национальных меньшинств при поддержке органов местной публичной администрации каждый год организуют культурно-художественные программы.

18 сентября 2011 года в Кишиневе прошел XI Фестиваль национальностей «Единство через разнообразие». Фестиваль организован Бюро межэтнических отношений совместно с Министерством культуры, местной администрацией Кишинева, Бельц, Комрата и этнокультурных обществ Молдовы. На него собрались представители 48 этносов, которые проживают в нашей стране, в том числе украинцы, русские, гагаузы, болгары, цыгане, евреи, армяне, азербайджанцы, грузины и др.

---

<sup>1</sup> Там же.

При Бюро межэтнических отношений действует в качестве совещательного органа координационный совет, в состав которого входят также руководители этнокультурных объединений. В ведении Бюро межэтнических отношений находится Дом национальностей, являющийся культурным и организационным центром республиканских этнокультурных организаций<sup>1</sup>.

В Молдове существует большое количество этнокультурных организаций национальных меньшинств, большинство из которых аккредитованы при Бюро межэтнических отношений РМ (по данным Бюро, на апрель 2010 года существует свыше восьмидесяти общественных объединений национальных меньшинств Республики Молдова, аккредитованных при Бюро межэтнических отношений<sup>2</sup>).

*Этнокультурные организации украинцев Молдовы:* Украинская община Республики Молдова; Союз украинцев Республики Молдова; Общество украинской культуры Республики Молдова; Женская громада украинок Республики Молдова; Общество «Просвіта» имени Тараса Шевченко; Благотворительный фонд профессиональных художников, украинских народных мастеров «Renaştere-Vîdrodження» Республики Молдова; Союз украинцев Молдовы «Zarovit-Moştenire»; Ассоциация украинской молодёжи Молдовы «Злагода».

*Этнокультурные организации русских Молдовы:* Русская община Республики Молдова; Конгресс русских общин Республики Молдова; Центр русской культуры Республики Молдова; Объединение женщин «Россиянка»; Общественное движение «Русское духовное единство»; Лига русских студентов Республики Молдова; Ассоциация русских писателей Республики Молдова; Общественная организация «РУСЬ»; Товарищество русских художников Республики Молдова «М-ART».

*Этнокультурные организации евреев Молдовы:* Еврейская община Республики Молдова; Община горских, бухарских и грузин-

---

<sup>1</sup> Закон РМ О правах лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, и правовом статусе их организаций № 382-XV от 19.07.2001 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2001. № 107.

<sup>2</sup> Также существует большое число этнокультурных организаций, зарегистрированных в районах Молдовы и в АТО Гагаузия.

ских евреев в Республике Молдова «Juhug»; Еврейский конгресс Молдовы; Еврейский студенческий культурный центр «Гилель».

*Этнокультурные организации болгар Молдовы:* Научное общество болгаристов Республики Молдова; Болгарская Община Республики Молдова; Болгарское общество «Возрождение»; Общественная организация «Болгарский культурный центр»; Болгарское Содружество «Родолюбец» в Республики Молдова.

*Этнокультурные организации гагаузов Молдовы:* Ассоциация гагаузских женщин Республики Молдова «Gagauz Karılar Birlii»; Фонд поддержки и развития гагаузской науки и культуры «Кайнак»; Ассоциация молодых гагаузов Республики Молдова; Гагаузская община Республики Молдова.

*Этнокультурные организации ромов (цыган) Молдовы:* Общественная организация (цыганских женщин) «Juvlia Romani» Молдовы; Социальное движение цыган Молдовы; Союз молодых цыган Республики Молдова «Tărnă - Rom»; Общественная организация «Vare-Rom»; Научно-культурная ассоциация «Elita Romani»; Социально-культурное общество «Tradiția Romilor»; Объединение цыган Республики Молдова «Рубин»; Объединенный альянс ромов; Общественное объединение «ROMANI-GRUP»; Цыганский национальный центр.

*Этнокультурные организации армян Молдовы:* Армянская община Республики Молдова; Ассоциация армянских женщин «Татевик» Республики Молдова; Армянская диаспора в Республике Молдова «Mair Aiastan»; Международная гуманитарная ассоциация армянских врачей и юристов Молдовы «Urartu».

*Этнокультурные организации азербайджанцев Молдовы:* Конгресс азербайджанцев Республики Молдова; Центр азербайджанской культуры Республики Молдова «Азери»; Организация по сотрудничеству «Молдова-Азербайджан».

*Этнокультурные организации поляков Молдовы:* Общество поляков Республики Молдова; Союз поляков Молдовы; Лига польских женщин Республики Молдова; Общественная организация «Польская весна в Молдове»; Союз польской молодежи Молдовы.

*Этнокультурные организации других национальных меньшинств Молдовы:* Республиканская община немцев Молдовы; Центр не-

мецкой культуры «Хоффнунг» Республики Молдова; Белорусская община Республики Молдова; Татарская община «Идель» Республики Молдова; Общественное объединение татар Молдовы «Tugan Tel»; Грузинская община «Иверия» Республики Молдова; Община «Dustlik-Prietenie» (представителей Центральной Азии); Общество осетин Республики Молдова; Узбекская община Республики Молдова; Чувашская община Республики Молдова; Литовское общество Республики Молдова; Литовская община Республики Молдова; Союз молодых литовцев Республики Молдова; Эстонская община Республики Молдова; Общество греческой культуры «Элефтерия» Республики Молдова; Союз греческой молодежи «Парфенон»; Общественная корейская ассоциация «Ариран»; Итальянская община Республики Молдова; Община выходцев из Афро-Азиатских стран в Молдове; Общество защиты детей африканского происхождения «Фатима» Республики Молдова.

*Другие организации национальных меньшинств Молдовы, аккредитованные при Бюро межэтнических отношений:* Славянская правозащитная организация «Вече»; Ассоциация медицинских работников им. Н.Пирогова; Центр межэтнических исследований Республики Молдова; Ассоциация работников русскоязычных учреждений образования и науки Республики Молдова; Ассоциация работников славянских учебных заведений Республики Молдова; Межэтническое культурное правозащитное общество «Conciliere - Согласие»; Центр милосердия для беженцев; Общественная организация «Compatrioți»; Общественная ассоциация «Цветущий край».

Отметим, что действующее законодательство Молдовы не запрещает функционирования неправительственных организаций национальных меньшинств, более того, законодательно предусмотрена поддержка их деятельности, указано, что при формировании и проведении политики в области культуры и образования национальных меньшинств Правительство, министерства и ведомства, органы местного публичного управления консультируются с организациями лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, интересы которых затрагиваются соответствующими решениями.

Важным внесудебным механизмом защиты прав и свобод является право граждан обращаться с петициями в органы власти. Петиции имеют широкое применение как во внутреннем, так и в международном праве.

В Молдове право граждан на петиции регламентируется Конституцией, Законом о подаче петиций, Постановлением Правительства РМ об утверждении Инструкции о ведении делопроизводства по петициям физических лиц, поданным в государственные органы, на предприятия, в учреждения и организации Республики Молдова<sup>1</sup>.

Конституционно закреплено право граждан обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления. Это право - важное средство проявления общественно-политической активности граждан, заинтересованности их в общественных делах, а также защиты ими своих прав. Обращения граждан имеют значение и как канал укрепления связей государственного аппарата с населением, как источник информации, необходимой для решения текущих вопросов общественной жизни.

Согласно статье 52 Конституции РМ граждане имеют право обращаться к властям с петициями от своего имени. Законно созданные организации имеют право обращаться с петициями от имени коллективов, которые они представляют. Более подробно данные положения регламентирует Закон о подаче петиций. Под петицией в законе понимается любое заявление, жалоба, предложение, обращение, поданные компетентным органам, в том числе предварительное заявление, которым опротестовывается административный акт или не рассмотрение прошения в установленный законом срок.

Предварительные заявления подаются в орган, издавший административный акт. Если орган, издавший административный акт, подчиняется вышестоящему органу, предварительное заявление по

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства РМ об утверждении Инструкции о ведении делопроизводства по петициям физических лиц, поданным в государственные органы, на предприятия, в учреждения и организации Республики Молдова № 208 от 31.03.1995 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 1995. № 24.

выбору заявителя может быть адресовано либо органу, издавшему административный акт, либо вышестоящему органу.

Заявитель, не удовлетворенный ответом, полученным на предварительное заявление, или не получивший ответа в установленный законом срок, вправе обратиться в компетентный административный суд. Петиция подается в письменной форме на государственном или другом языке в соответствии с Законом о функционировании языков на территории Республики Молдова<sup>1</sup>.

Согласно ст. 8 закона петиции рассматриваются соответствующими органами в 30-дневный срок, а если они не требуют дополнительного изучения и рассмотрения - незамедлительно или в 15-дневный срок со дня регистрации. В исключительных случаях срок рассмотрения петиции может быть продлен руководителем соответствующего органа, но не более чем на один месяц, о чем извещается проситель.

При рассмотрении петиции не допускается разглашение сведений о личной жизни просителя без его согласия или сведений, огласка которых приводит к нарушению его прав и законных интересов, а также сведений, составляющих государственную тайну. Не допускается выяснять сведения о личности просителя, не имеющие отношения к содержанию петиции.

Результаты рассмотрения петиции доводятся до сведения просителя в письменной или, с его согласия, в устной форме. Ответ должен основываться на материалах рассмотрения и содержать ссылки на законодательство.

Статья 15 закона гласит, что в случае признания изложенных в петиции требований законными орган или должностное лицо, принявшее решение об их удовлетворении, обязан принять меры по возмещению причиненного просителю материального ущерба и в соответствии с законом установить ответственность виновных в его нарушении.

Просители, считающие, что их права нарушены, и не согласные с решением органа или должностного лица, рассмотревшего петицию, вправе обратиться в административный суд в шестимесячный

---

<sup>1</sup> Закон РМ о функционировании языков на территории Молдавской ССР № 3465-XI от 01.09.1989 г. // Вести. 1989. № 9.

срок со дня сообщения им решения, а в случае, если ответ в указанный срок не получен, - со дня, когда должны были его получить.

Преследование просителя за подачу петиции или за критические высказывания, содержащиеся в ней, влекут за собой уголовную ответственность<sup>1</sup>.

Лицо, ущемленное в каком-либо своем праве властью посредством какого-либо административного акта или неудовлетворением прошения в установленный срок, может добиваться признания своего права, отмены акта и возмещения ущерба. Государство несет материальную ответственность за ущерб, причиненный ошибками, допущенными в уголовных процессах следственными органами и судами.

Таким образом, можно сделать вывод, что в Молдове существует большое количество механизмов по защите прав национальных меньшинств. Однако для существенного усиления реальной защиты прав национальных меньшинств желательна скорейшая ратификация Молдовой Протокола № 12 к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод и Европейской хартии региональных языков и языков меньшинств.

---

<sup>1</sup> Закон РМ о подаче петиций № 190-XIII от 19.07.1994 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2003. № 6-8.

**БИБЛИОГРАФИЯ**

1. Всеобщая декларация прав человека // Международные акты о правах человека. М., 1999.
2. Международный пакт о гражданских и политических правах // Международные акты о правах человека. М., 1999.
3. Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации // Международные акты о правах человека. М., 1999.
4. Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств // Проблемы толерантности межэтнических и межрелигиозных отношений. Справочно-методич. материалы. Тамбов, 2005.
5. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод = Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms: Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertes fondamentales. Пер. с англ. СПб., 1996.
6. Европейская хартия региональных языков и языков меньшинств // Совет Европы: Документы по национальному вопросу / Сост. Ю. И. Вдовин; Ред. В. Е. Левтов. СПб., 2000.
7. Большанские рекомендации о национальных меньшинствах в межгосударственных отношениях. 20 июня 2008 г. ОБСЕ. Гаага, 2008.
8. Всемирной конференции по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, Дурбан, Южная Африка (2001) // [www.hri.ru](http://www.hri.ru)
9. Гаагские рекомендации о правах национальных меньшинств в области образования. Октябрь 1996 г. ОБСЕ. Гаага, 1996.
10. Декларация о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам // Проблемы толерантности межэтнических и межрелигиозных отношений. Справочно-методич. материалы. Тамбов, 2005.
11. Декларация принципов толерантности // Проблемы толерантности межэтнических и межрелигиозных отношений. Справочно-методические материалы. Тамбов, 2005.

12. Документ Копенгагенского совещания 5-29 июня 1990 года // Конференция по человеческому измерению СБСЕ. М., 1990. (30).
13. Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, Хельсинки, 30 июля - 1 августа 1975 г. М., 1987.
14. Итоговый документ Венской встречи представителей государств - участников Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе. М., 1989.
15. Кордобская декларация. Итоговый документ Конференции ОБСЕ по борьбе с антисемитизмом и другими формами нетерпимости в Кордобе, 8 - 9 июня 2005 года // [www.hri.ru](http://www.hri.ru)
16. Пражский документ о дальнейшем развитии институтов и структур СБСЕ. 30 января 1992 г. // Международное сотрудничество в области прав человека. Документы и материалы. М., 1993.
17. СБСЕ. Хельсинкский документ 1992 года // Московский журнал международного права. 1992. № 4. С. 180-204.
18. Устав Организации Объединённых Наций по вопросам образования, науки и культуры // Горячев Ю. А. Московская школа и ЮНЕСКО. М., 2008.
19. Конституция Республики Молдова. Кишинев, 2010.
20. Кодекс РМ о правонарушениях. Кишинев, 2009.
21. Гражданский кодекс РМ. Кишинев, 2010.
22. Трудовой кодекс РМ. Кишинев, 2010.
23. Уголовный кодекс РМ. Кишинев, 2010.
24. Закон РМ о функционировании языков на территории Молдавской ССР № 3465 - XI от 01.09.1989 г. // Вести. 1989. № 9.
25. Закон РМ о подаче петиций № 190 от 19.07.1994 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2003. № 6-8.
26. Закон РМ об особом правовом статусе Гагаузии (Гагауз Ери) № 344 от 23 декабря 1994 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 1995. № 3-4.
27. Закон о судеоустройстве № 514 от 06.07.1995 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 1995. № 58.

28. Закон РМ об образовании № 547 от 21.07.1995 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 1995. № 62-63.
29. Закон РМ об общественных объединениях № 837 от 17.05.1996 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 1997. № 6.
30. Закон РМ о парламентских адвокатах № 1349 от 17.10.1997 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 1997. № 82-83.
31. Закон РМ о культуре № 413 - XIV от 27.05.1999 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 1999. № 83.
32. Закон РМ о правах лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, и правовом статусе их организаций № 382 - XV от 19.07.2001 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2001. № 107.
33. Закон РМ об утверждении Концепции национальной политики Республики Молдова № 546 - XV от 19.12.2003 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2004. № 1-5.
34. Постановление Парламента РМ о ратификации рамочной Конвенции о защите национальных меньшинств № 1001 от 22.10.1996 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 1996. № 72.
35. Постановление Парламента РМ Об утверждении Стратегии развития гражданского общества на 2009 - 2011 годы № 267 от 11.12.2008 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2009. № 1-2.
36. Постановление Правительства РМ об утверждении Инструкции о ведении делопроизводства по петициям физических лиц, поданным в государственные органы, на предприятия, в учреждения и организации Республики Молдова № 208 от 31.03.1995 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 1995. № 24.
37. Постановление Правительства РМ Об утверждении Положения об организации и функционировании Бюро межэтнических отношений, структуры и предельной штатной численности его центрального аппарата № 43 от 02.02.2010 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2010. № 18-19.
38. Постановление Конституционного суда об утверждении Доклада об осуществлении конституционной юрисдикции в 2002

- году № 2 от 16.01.2003 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2003. № 10.
39. Постановление Конституционного суда об утверждении Доклада об осуществлении конституционной юрисдикции в 2008 году № 1 от 20.01.2009 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2009. № 16-18.
40. Постановление Конституционного суда об утверждении Доклада об осуществлении конституционной юрисдикции в 2009 году № 1 от 19.01.2010 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2010. № 15-17.
41. Постановление Конституционного Суда РМ О контроле конституционности некоторых положений ст. 155/3 Уголовного кодекса в редакции Закона № 1436 - XIII от 24 декабря 1997 года «О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс» № 17 от 02.04.2002 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2002. № 50-52.
42. Постановление Конституционного суда РМ об утверждении Доклада об осуществлении конституционной юрисдикции в 2001 году № 5 от 21 января 2002 г. // Monitorul Oficial al Republicii Moldova. 2002. № 20.
43. Концепция государственной национальной политики Российской Федерации // [www.scrf.gov.ru/documents/27.html](http://www.scrf.gov.ru/documents/27.html)
44. Абашидзе А. Х. ООН в глобализирующемся мире и проблемы национальных меньшинств // ООН и международный правопорядок в глобализирующемся мире, 24 октября 2000 г. М., 2001. С. 109-115.
45. Абашидзе А. Х. Противоправность дискриминации национальных меньшинств и защита их прав в современном международном праве // Международное право и практике освободившихся стран. М., 1988.
46. Алмаші І. М. Реалізація прав національних меншин в Україні: Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук. Київ, 2006.
47. Ангели Ф. Гагаузская автономия. Люди и факты (1989 - 2005 гг.). Кишинев, 2006.

48. Ангели Ф. Очерки истории гагаузов - потомков Огузов (середина VIII - нач. XXI вв.). Кишинев, 2007.
49. Андриченко Л. В. Из истории международно-правовой защиты национальных меньшинств // Журнал российского права. 2000. № 11. С. 146-165.
50. Арутюнов Л. С., Касьяненко М. А. Профилактика асоциальных проявлений этнического характера в молодежной среде // Вопросы ювенальной юстиции. 2007. № 5. С. 19-21.
51. Базовый доклад о положении в области прав человека в РМ. Кишинев, 2003.
52. Балтабаев Д. Б. Причины этнического экстремизма // Противодействие этническому и религиозному экстремизму. Омск, 2008. С. 107-112.
53. Бибик О. Н. Диалог культур как центральное направление предупреждения этнического и религиозного экстремизма // Противодействие этническому и религиозному экстремизму. Омск, 2007. С. 84-88.
54. Блищенко И. П., Абашидзе А. Х. Международная защита прав национальных меньшинств. М., 1993.
55. Больцанские рекомендации о национальных меньшинствах в межгосударственных отношениях. 20 июня 2008 г. ОБСЕ. Гаага, 2008.
56. Боршевский А. П. Основные права и свободы граждан в ведущих демократических странах мира и в Молдове. Кишинев, 2004.
57. Боршевский А. П. Права национальных меньшинств: международное законодательство и ситуация в Республике Молдова // Republica Moldova - casa noastră comună. Materialele conferenței republicane științifico - practice. Chișinău, 21 august 2006. Culegere de lucrări științifice. Chișinău, 2006. P. 42-47.
58. Боршевский А. П. Защита прав национальных меньшинств как механизм сохранения культурного наследия в Республике Молдова // Revista de etnologie și culturologie. 2007. Vol. II. P. 187-191.
59. Боршевский А. П. Защита прав национальных меньшинств как механизм развития этнической толерантности и сохране-

- ния культурного наследия в Молдове // Закон и жизнь. 2008. № 3. С. 30-34.
60. Боршевский А. П. Международное законодательство о правах национальных меньшинств и положение в Молдове // Закон и жизнь. 2008. № 8. С. 30-34.
61. Боршевский А. П. Обучение демократии. Учебно-методическое пособие. Кишинев, 2008.
62. Боршевский А., Кройтор П. Юридические принципы защиты прав национальных меньшинств в Республике Молдова // Збірник наукових праць Ізмаїльського інституту водного транспорту «Право, юриспруденція». № 32. Измаїл, 2008. С. 20-28.
63. Боршевский А., Сосна А. Права национальных меньшинств: международное законодательство // Международное публичное и частное право. 2009. №3. С. 19-20.
64. Боршевский А., Боршевская Л. Права национальных меньшинств в Молдове: отечественное законодательство // Закон и жизнь. 2009. № 7. С. 40-48.
65. Боршевский А. Защита конституционных прав и свобод граждан // Закон и жизнь. 2009. № 12. С. 20-25.
66. Боршевский А. П. Международное и национальное законодательство о правах этнических меньшинств. Кишинев, 2010.
67. Боршевский А., Захария С. Конституционные принципы защиты прав и свобод женщин в законодательстве Республики Молдова // Femeile din Moldova. Conferința republicană științifico - practică, 25 martie 2010. Chișinău, 2010. P. 58-66.
68. Боршевский А. Межнациональные отношения в Республике Молдова на современном этапе // Диалог культур - культура диалога. Материалы X международной научно-практической конференции. Кострома, 5-10 сентября 2011 года. Кострома - Дармштадт - Минск - Могилев - Познань - Ванадзор, 2011. С. 37-40.
69. Боршевский А. Этнокультурные организации национальных меньшинств в Молдове // Предупреждение насильственных конфликтов в мультикультурных сообществах и формирование культуры мира: сб. научн. трудов / ред.-сост. М. А. Арад-

- жиони, И. В. Бруновэ-Калисецкая / Крымское отделение Института востоковедения им. А. Е. Крымского Национальной академии наук Украины. Киев, 2011. С. 4-10.
70. Вагизов Р. Г. Общая характеристика роли ОБСЕ в обеспечении и защите прав человека в Европе // Адвокат. 2008. № 6. С. 80-82.
71. Варенн Ф. Языки национальных меньшинств: Руководство по использованию и защите / Пер. с англ. М. В. Дьячкова. Справоч. изд. М., 2002.
72. Васильева Л. Н. Защита этнической самобытности: конвенционные и внутригосударственные меры // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2010. Выпуск 1. С. 13-18.
73. Влах И., Боршевский А. Государственная политика Молдовы в области сохранения национальной культуры этнических меньшинств (на примере еврейского и гагаузского населения) // Сборник научных трудов Института иудаики. Выпуск 2. Кишинев, 2011. С. 41-50.
74. Всемирная конференция по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости. Декларация и Программа действий. Издано Департаментом общественной информации Организации Объединенных Наций. Нью-Йорк, 2002.
75. Гаагские рекомендации о правах национальных меньшинств в области образования. Октябрь 1996 г. ОБСЕ. Гаага, 1996.
76. Гарипов Р. Ш. ОБСЕ в современной системе европейской безопасности // Московский журнал международного права. 2004. № 3. С. 67-73.
77. Гарипов Р. Ш. ОБСЕ и ее роль в обеспечении защиты прав человека на европейском континенте // Права человека в международном и внутригосударственном праве. Казань, 2004. С. 104-109.
78. Гражданское образование и права человека. Национальная научно - практическая конференция. Кишинев, 2008.
79. Де Сальвиа М. Прецеденты Европейского суда по правам человека. Руководящие принципы судебной практики, относя-

- щиеся к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Судебная практика с 1960 по 2002 г. СПб., 2004.
80. Долотказина А. А. Правовой статус национальных меньшинств // Пробелы в российском законодательстве. 2009. № 4. С. 39-41.
  81. Евдошенко О. В. Педагогические условия формирования этнической толерантности будущего юриста // Юридический мир. 2010. № 7. С. 56-58.
  82. Законотворческий процесс в Государственной Думе. О ратификации Конвенции об обеспечении прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам // [www.memo.ru/hr/GOSDUMA/60/05.htm](http://www.memo.ru/hr/GOSDUMA/60/05.htm)
  83. Здоровец Я. И. Особенности правового регулирования деятельности организаций национальных меньшинств // Государственная власть и местное самоуправление. 2008. № 6. С. 28-30
  84. История дипломатии / Под ред. В. П. Потемкина. Т. 1. М., 1941. С. 209-212.
  85. Катаев Д. С. Всплеск этнического национализма в Европе // Власть. 2010. № 6. С. 88-91.
  86. Ковригина М. В. Обеспечение прав национальных меньшинств в демократическом государстве // Международное публичное и частное право. 2007. № 5. С. 2-4.
  87. Комментарий к Конвенции о защите прав человека и основных свобод и практике ее применения / Под общ. ред. д. ю. н., проф. В. А. Туманова и д. ю. н., проф. Л. М. Энтина. М., 2002.
  88. Кочарян В. В. Национальные меньшинства и их защита в международном праве // Правоведение. 1995. № 2. С. 29-44.
  89. Кустрябова С. Ф., Боршевский А. П., Захария С. К. Местное управление и административно - территориальное устройство Молдовы с древних времен до наших дней. Учебное пособие. Комрат, 2002.
  90. Лернер Н. Групповые права и дискриминация в международном праве. Дердрехт; Бостон; Лондон, 1991.

91. Лундские рекомендации об эффективном участии национальных меньшинств в общественно-политической жизни. Сентябрь 1999 г. ОБСЕ. Гаага, 1999.
92. Макаренко А. Б. ОБСЕ - Общеввропейская международная организация общей компетенции // Правоведение. 1997. № 1. С. 156-165.
93. Маноли И. Решения Европейского суда против Республики Молдова // Бюллетень юридических клиник. 2004. № 1. С. 30.
94. Местников В. А. Проблемы статуса и деятельности Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ): Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук. М., 2005. С. 3-6.
95. Молдавские ведомости. 2009. 15 декабря.
96. Молдавские Ведомости. 2009. 18 декабря.
97. Мюллерсон Р.А. Права человека: идеи, нормы, реальность. М, 1991.
98. Напсо М. Б. Европейский взгляд на проблему защиты этнонациональных интересов и национальной идентичности: к вопросу о продвижении коллективных прав этнических общностей // Современное право. 2009. № 6. С. 122-126.
99. Напсо М. Б. Право на самобытность как правовой институт защиты отдельных этнических общностей // Право и политика. 2008. № 2. С. 391-399.
100. Напсо М. Б. Право на этническую идентичность: правовые в социально-философские аспекты признания в современных условиях // Государство и право. 2011. № 8. С. 20-25.
101. Напсо М. Б. Права народов и права человека: к вопросу о правомерности конституционного закрепления коллективных и индивидуальных этнических прав // Конституционное и муниципальное право. 2009. № 10. С. 10-12.
102. Независимая Молдова. 1994. 25 мая.
103. Независимая Молдова. 2009. 15 декабря.
104. Ословские рекомендации о языковых правах национальных меньшинств. Февраль 1998 г. ОБСЕ. Гаага, 1998.

105. Петренко С. П. Типология религий и конфессий по характеру их связи с этнической сферой // *Философия права*. 2007. № 2. С. 112-116.
106. 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.
107. Пивовар И. Финансовая поддержке НПО меньшинств // <http://interethnicmoldova.wordpress.com>
108. Проблемы истории и права евреев Молдовы. Республиканская научная конференция. Кишинев, 2011.
109. Пунжин С. М. Проблема защиты прав национальных меньшинств в международном праве // *Государство и право*. № 8. 1992. С. 123-126.
110. Рекомендации по использованию языков меньшинств в телерадиовещании. Октябрь 2003. ОБСЕ. Гаага, 2003.
111. Решетов Ю. А. Ликвидация расовой дискриминации - правовой императив человечества // *Московский журнал международного права*. 1998. Специальный выпуск (декабрь). С. 79-83.
112. Соболева А. К. Языковые права национальных меньшинств: Проблемы защиты // *Российская и европейская правозащитные системы*. Нижний Новгород, 2003. С. 148-163.
113. Сосна Б., Боршевский А., Петров В. Права человека в странах Европейского Союза. Измаил, Измаильский Институт водного транспорта, 2009.
114. Степанов В. П. Развитие этногосударственного законоотворчества в Республике Молдова (1989 - 2005) и деятельность государственных учреждений в деле защиты прав и свобод национальных меньшинств (на примере украинского населения) // *Revista de etnologie și culturologie*. 2006. Vol 1. P. 8-110.
115. Степанов В. П. Украинцы Республики Молдова. Влияние этногосударственного законоотворчества, госучреждений и ведомств, этнокультурной среды на сохранение и развитие идентичности. Очерки трансформационного периода (1989-2005). Кишинев, 2007.

116. Степанов В. П. Языковое многообразие в Республике Молдова // *Academos. Revista de Știință, Inovare, Cultură și Artă*. 2007. № 4 (8). P. 33-38.
117. Степанов В. П. Этнополитические процессы в молдавском постсоветском сообществе // *Revista de istorie a Moldovei*. 2008. № 2(74). P. 114-125.
118. Степанов В. П. Этногосударственное законотворчество в Республике Молдова в годы независимости // *MOLDOSCOPIE (Probleme de analiza politica)*. 2008. № 4 (XLIII). P. 135-147.
119. Степанов В. П. Украинцы Молдовы: динамика этнической и гражданской идентичностей (1989 - 2005 гг.). Автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора habilitat истории. Кишинев, 2008.
120. Степанов В. П. Грани идентичностей: Этногражданские процессы в среде национальных меньшинств Республики Молдова на примере украинского населения (1989 - 2009 гг.). Кишинев, 2010.
121. Степанов В. П. Лицо толерантности в полиэтническом городском пространстве (на примере городов Молдовы) // «Этносоциологические и этнопсихологические практики: методологические подходы и комментарии (учебно-методическое пособие для высшей школы)», «Этносоциальные практики». Т. 1. Кишинев, 2010. С. 7-32.
122. Степанов В. П. В поисках идентичности. Украинцы Республики Молдова в 1989 - 2009 гг. Saarbrücken, 2011.
123. Степанов В. Этнокультурные неправительственные организации - школа воспитания этнического и гражданского начал // Гражданское общество Молдовы: проблемы и перспективы. Международная научно - практическая конференция. Комрат, 2011. С. 49-51.
124. Ушаков С. В. Органы международного правосудия и проблемы этнического национализма // *Московский журнал международного права*. 2009. № 2. С. 101-118.
125. Фатыйхова Р. Р., Дикусарова Н. И. Национальные меньшинства в международном публичном праве // *Международная интеграция и право: Часть 2*. Красноярск, 2008. С. 249-261.

126. Федоров К. М. Рамочная конвенция Совета Европы о защите национальных меньшинств // Московский журнал международного права. 2007. № 2. С. 53-67.
127. Хайруллин И. Р. Этническая сущность права // Правовое государство. 2007. № 2. С. 44-46.
128. Хаммарберг Т. Необходимо соблюдать лингвистические права национальных меньшинств - отрицание этих прав подрывает права человека и приводит к напряженности между общинами // Права человека. 2010. № 5. С. 8-10.
129. Харючи С. Н. О конституционном регулировании положения национальных меньшинств и коренных народов в зарубежных странах // Закон и право. 2009. № 1. С. 95-100.
130. Харючи С. Н. Очерк конституционного регулирования положения национальных меньшинств и коренных народов в зарубежных странах // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2008. Выпуск 2. С. 18-22.
131. Широкова Т. И. Концептуальные истоки и основы теории этнической идентичности // Власть. 2010. № 6. С. 95-98.
132. Шорников П. М. Молдавская самобытность. Тирасполь, 2007.
133. Шорников П. М. Поля падения. Историография молдавской этнополитики. Кишинев, 2009.
134. Эм Е. А. Сущностные характеристики этнической толерантности // Вестник Московского университета МВД России. 2010. № 3. С. 74-75.
135. Юрьев С. С. К проблеме генезиса правового статуса национальных меньшинств // Российский ежегодник международного права, 1998 - 1999. СПб., 1999. С. 24-45.
136. Anuarul statistic al Republicii Moldova Chişinău, 2009.
137. Anuarul statistic al Republicii Moldova Chişinău, 2011.
138. Borşevski A. Caracteristica legislaţiei internaţionale prin prisma drepturilor minorităţilor naţionale // Buletinul clinicilor juridice. 2007. № 5. P. 19-20.
139. Moroza A. Grupul etnic și minoritatea națională: conceptul și modul de abordare // MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică). Partea XIX. Chişinău, 2002. P. 18-23.

140. Moroza A. Organizațiile internaționale și protecția drepturilor minorităților naționale din Republica Moldova. // MOLDOSCOPIE (Probleme de analiză politică). Partea XXIV. Chișinău, 2004. P. 89-98.
141. Moroza A. Raportul «stat național - minoritate națională» // Modele naționale ale lumii: Unitate-Diversitate-Echitate. Materialele conferinței internaționale științifico-practice, Chișinău, 22-23 octombrie, 2003. Chișinău, 2003. P. 228-236.
142. Moroza A. Rolul patriilor etnice în procesul de integrare externă a Republicii Moldova // Moldova între Est și Vest: identitatea națională și orientarea europeană. Chișinău, 2001. P. 106-109.
143. Recensămîntul populației, 2004: Culeg. Statistica. În 4 vol. / Biroul Național de Statistică al Republicii Moldova. Chișinău, 2006.
144. Republica Moldova - casa noastră comună. Materialele conferinței republicane științifico - practice. Chișinău, 2006.

**THIS BOOK WAS FUNDED BY THE ROYAL  
NETHERLANDS EMBASSY IN UKRAINE AND MOLDOVA**

**Descrierea CIP a Camerei Naționale a Cărții**

**Боршевский, А. П.**

Права этнических меньшинств / А. П. Боршевский; Национальный институт женщин Молдовы "Равноправие". - Кишинев: Нац. институт женщин Молдовы "Равноправие", 2011 (Furmanchevici I.I.). - 120 p.

Bibliogr.: p. 107-119 (144 tit.). – 2000 ex.

ISBN 978-9975-4111-5-8.

323.15

Б 83