

Защита меньшинств в Латвии

Содержание

I.	Резюме	81
II.	Общая информация	86
III.	Права меньшинств: законодательство и его применение	92
	Идентичность	97
	Язык	98
	Занятость	102
	Образование	104
	Средства массовой информации	109
	Участие в общественной жизни	110
	Защита от расовой ненависти	117
IV.	Институты защиты меньшинств	120
	A. Государственные учреждения	120
	Государственная программа обучения латышскому языку	125
	B. Гражданское общество	126
V.	Рекомендации правительству	129
	Приложение А: Демография	130
	Приложение Б: Примеры нарушения прав	131

Защита меньшинств в Латвии

I. Резюме

Доля меньшинств среди населения Латвии – одна из самых больших в Центральной и Восточной Европе: нелатыши составляют более 42 процентов 2,4-миллионного населения страны; 29,4 процента всех жителей – русские.¹ Невозможно дать однозначную оценку развития положения меньшинств в Латвии, поскольку в последние годы заметен прогресс в некоторых областях и ухудшение ситуации в других. Тем не менее, вопреки неизбежным трудностям, сопутствующим балансированию между правами многочисленного русскоязычного меньшинства и интересами этнических латышей, Латвии до сих пор удавалось избежать конфликтов в многонациональном обществе.

Десять лет после восстановления независимости гражданство по-прежнему оказывает влияние на права меньшинств в Латвии. Вопреки резкому росту темпов натурализации после того, как Закон о гражданстве был либерализован в 1998 году, около 550 000 человек все еще являются “негражданами” без какого-либо гражданства, из них 547 515 – нелатыши.² На февраль 2001 года, всего 40 000 из этих бывших граждан Советского Союза, не обладавших гражданством Латвии или какого-то иного государства, прошли натурализацию. Однако число заявлений на натурализацию сократилось в 2000 году,³ что свидетельствует о невозможности решения проблемы гражданства в обозримом будущем.

¹ Данные Регистра жителей на 1 января 2001 года, см. <<http://www.np.gov.lv/fakti/>> (страница была посещена 17 июня 2001 года). В зависимости от контекста и/или источника информации, термины “русскоязычное меньшинство”, “этнические русские”, и “этнические меньшинства” используются различно в данном докладе для обозначения большого числа этнически нелатышского населения Латвии, для большей части которых русский язык – родной. Данные по гражданству и этнической принадлежности населения Латвии представлены в Приложении А.

² Регистр жителей, 2001. См. Приложение А.

³ Согласно данным Управления натурализации, в 2000 году было подано 10692 заявлений, что значительно меньше чем 15170 заявлений, поданных в 1999 году. См. <http://www.np.gov.lv/fakti/stat_uznemti_98.htm> (страница была посещена 17 июня 2001 года).

Отсутствие гражданства напрямую привело к заметной недопредставленности меньшинств как в парламенте, так и в местных органах власти. Языковые требования для кандидатов в депутаты еще более обостряют ситуацию, и, как недавно было отмечено Комитетом ООН по правам человека, являются нарушением принятых Латвией международных обязательств. Во многих городах, где проживает много меньшинств, в органах местного самоуправления представлены в основном латыши. Русскоязычные крайне редко занимают руководящие должности в государственных учреждениях. Недостаточное представительство меньшинств способствовало принятию множества законов и подзаконных актов, ограничивающих определенные политические, социальные и экономические права и возможности неграждан.⁴

Язык – особенно важный вопрос прав меньшинств, поскольку для около 38 процентов населения Латвии латышский не является родным языком.⁵ Существующее законодательство и его применение усиливают позиции латышского языка, ограничивая использование языков меньшинств в образовании, на радио и телевидении, в государственном секторе и в общении с государственными учреждениями. Принятие в 2000 году нового Закона о государственном языке и правил по его применению было встречено осторожным одобрением со стороны Верховного комиссара ОБСЕ по делам национальных меньшинств, который предупредил, что в будущем законодательство будет необходимо пересмотреть.⁶ Новые правила прогрессивны в том смысле, что они более точно очерчивают пределы, в которых государство может регулировать использование языков на частных предприятиях и занятости, на мероприятиях и в публичной информации (вывесках). Однако закон открыто объявляет все другие языки (в том числе языки, на которых говорят меньшинства) иностранными и запрещает их использование в общении с государственными учреждениями. Эта норма создала существенные практические трудности некоторым наименее защищенным группам русскоязычных, а именно пенсионерам, безработным и заключенным.

⁴ Государственное Бюро по правам человека, *Opinion on Differences Between Rights of Citizens and Non-citizens*, Рига, декабрь 1996 года, неопубликованный документ.

⁵ Центральное статистическое управление Латвии, “2000. gada tautas skaitīšanas provizorisks rezultāts” (Предварительные результаты переписи населения 2000 года), Рига, 2001. Данные о национальности и распространенных языках, стр. 39.

⁶ В своем заявлении прессе, сделанном 31 августа 2000 года, Верховный комиссар ОБСЕ по делам меньшинств Макс ван дер Стул отметил, что правила “в сущности соответствуют как Закону, так и международным обязательствам Латвии” однако “некоторые специфические вопросы должны быть пересмотрены после ожидающейся ратификации Латвией Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств.”

Требую знание латышского языка от большинства работников как государственного, так и частного секторов, государство не предоставило таких возможностей его изучения, которые были бы сравнимы с потребностью, возникшей в результате введения данного требования. Недостаточные знания латышского языка не только способствовали недопредставленности русских среди чиновничества и в органах, принимающих общественно важные решения, но также способствовали тому, что среди меньшинств заметно выше уровень безработицы.⁷ Латвийское законодательство по-прежнему регулирует использование языков в частных электронных средствах массовой информации, требуя, чтобы не менее 75 процентов времени передач было на государственном языке. 14 июня 2001 года парламент ввел несколько новых штрафов за языковые нарушения, в том числе за “неуважение к государственному языку”.

Реформа образования является особенно спорным вопросом. Принятый в 1998 году Закон об образовании предусматривает к 2004 году осуществить переход на латышский язык обучения во всех средних и профессиональных школах, принадлежащих государству и самоуправлениям. Комитет ООН по ликвидации расовой дискриминации выразил свою озабоченность по этому поводу.⁸ Существующий закон был принят без консультации с меньшинствами, и правительство до сих пор не выделило достаточных средств, необходимых для обеспечения подготовки учителей к такому переходу. Закон также содержит дискриминационную норму, запрещающую частным школам меньшинств получать государственные субсидии.

В Латвии нет всестороннего законодательства в области прав меньшинств. Латвия до сих пор не ратифицировала Рамочную конвенцию о защите национальных меньшинств, а латвийское антидискриминационное законодательство не соответствует требованиям Директивы ЕС по расовому равноправию. Хотя Конституция Латвии содержит общую гарантию равноправия, а многие законы содержат нормы, запрещающие дискриминацию, эти нормы очень трудно применить, и судебные разбирательства по поводу дискриминации крайне редки. В Латвии нет официального учреждения, которое занималась бы мониторингом защиты меньшинств, хотя общественные организации зарегистрировали множество заявлений о нарушении прав.

⁷ См. А. Aasland, *Ethnicity and Poverty in Latvia*, Riga, Jumava, 2000.

⁸ *Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination: Latvia*. 12/04/2001. CERD/C/304/Add.79, 2001, para. 18, <[http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/\(Symbol\)/77873b5107fa32b38025686b00522802?Opendocument](http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/77873b5107fa32b38025686b00522802?Opendocument)> (страница была посещена 17 июня 2001 года).

Процесс вступления в ЕС, и в частности Европейская Комиссия (здесь и далее – Комиссия), оказали положительное влияние на интеграцию меньшинств в Латвии, в частности тем, что способствовали либеральным изменениям в вопросах натурализации и языкового законодательства.⁹ Стремление вступить в ЕС разделяется всеми политиками, независимо от партийной принадлежности и поэтому мнение Комиссии уважается и берется во внимание. Однако, хотя Комиссия последовательно подчеркивала необходимость уважать права меньшинств в Латвии, подобные заявления зачастую делались не публично, таким образом сводя к минимуму их общественное значение и способность общества реагировать на них.

Доклад Комиссии о прогрессе за 2000 год подробно описывает, оценивает и даже дает рекомендации в отношении экономических и административных критериев, тогда как политика Латвии в отношении меньшинств лишь описана в общих чертах.¹⁰ Приоритеты Латвии при вступлении в ЕС, описанные во Вступительном партнерстве 1999 года (1999 Accession Partnership), не отражают основных проблем меньшинств.¹¹ В своих оценках того, насколько хорошо действия правительств стран-кандидатов соответствуют политическим критериям, Комиссия основывается на оценках других организаций, а именно ОБСЕ и Совета Европы. Однако Комиссия публично не разделяет опасений, высказываемых этими организациями.¹² Так, важное заключение Комиссии в 2000 году о том, что Латвия выполнила свои приоритеты в области языкового законодательства, во многом повторяет мнение ОБСЕ, однако

⁹ Осенью 1999 года Комиссия послала конфиденциальное письмо правительству Латвии, в котором критиковался проект Закона о языке из-за его несовместимости с принципами ЕС – однако, не в вопросе защиты меньшинств, а относительно принципа свободного перемещения товаров. Круглый стол Института открытого общества (ИОО) в Риге, 16 марта 2001 года.

¹⁰ Например, в докладе упомянуто, что “латвийский парламент решил в мае 2000 года пока не ратифицировать Рамочную конвенцию Совета Европы о защите национальных меньшинств из-за несоответствия латвийского законодательства отдельным нормам Конвенции”. Однако в докладе нет ни оценки, ни рекомендаций в отношении этого решения. *2000 Regular Report*, стр. 20.

¹¹ Основным политическим приоритетом является “интеграция неграждан, в том числе обучение языку и предоставление необходимой финансовой поддержки”. Опасения русскоязычных о том, что образование на языках меньшинств находится под угрозой, не отражены (DG Enlargement, Latvia: 1999 Accession Partnership, стр. 4; стр. 7). По оценкам Комиссии, данный приоритет “частично выполнен” из-за продолжающегося недостатка учителей латышского языка. *2000 Regular Report*, стр. 105.

¹² Круглый стол ИОО в Риге, 16 марта 2001 года.

Комиссия решила не повторять предупреждение, высказанное ОБСЕ.¹³ В отсутствие столь необходимого нюанса, относительно поверхностные публичные заявления Комиссии подвержены неправильной интерпретации, в особенности теми, кто ищет поддержку сегодняшней политике правительства. В отличие от Комиссии, Объединенный парламентский комитет Латвии-ЕС, созданный для мониторинга процесса интеграции Латвии в ЕС трижды призывал Латвию ратифицировать Рамочную конвенцию о защите национальных меньшинств.¹⁴ Недавно Объединенный комитет также призвал Латвию “обеспечить развитие системы образования национальных меньшинств в Латвии и создать условия для адекватного обучения государственному языку в рамках этой системы”¹⁵.

Существенное финансирование, выделенное ЕС на интеграцию латвийского общества, не принесло ожидаемых результатов из-за отсутствия “прозрачности” в распределении этих средств. 1 миллион евро в 1998 году и 0,5 миллиона евро в 1999 году было выделено на “Программу ускорения интеграции меньшинств”. Однако, поскольку управление этими фондами находится исключительно в руках государственных учреждений, общественность не располагает сколько-нибудь существенными сведениями того, как были израсходованы эти средства и с каким результатом. Общественные организации и организации меньшинств, в частности, не получают этих средств.

Решения отдельных стран-членов ЕС также влияют на интеграцию меньшинств в Латвии. Например, все страны-члены ЕС подписали двусторонние договоры об установлении безвизового режима с Латвией. Однако только Дания распространяет этот режим на неграждан. Такое отношение напоминает косвенную дискриминацию, поскольку ограничивает право представителей меньшинств на свободу передвижения, а также не побуждает правительство Латвии двигаться в направлении “уважения и защиты меньшинств”.

¹³ DG Enlargement, *Latvia: 1999 Accession Partnership*, стр. 4, приоритет: “привести Закон о языке в соответствие с международными стандартами и с Европейским договором”. *2000 Regular Report*, стр. 23: “как Закон о языке, так и правила по его применению теперь в сущности соответствуют международным обязательствам Латвии. Более того, ни Закон о языке, ни правила по его применению не содержат норм, открыто противоречащих обязательствам Латвии согласно Европейскому договору”.

¹⁴ В феврале и сентябре 2000, и в феврале 2001 года.

¹⁵ EU-Latvia Joint Parliamentary Committee, *Declarations and Recommendations*, 19 September 2000, JPC/Latvia/JJG/mal, Art. 16.

II. Общая информация

Меньшинства Латвии проживают по всей стране, особенно в городах, где они зачастую составляют большинство населения, в том числе в столице – Риге (около 60 процентов) и во втором по величине городе – Даугавпилсе (около 84 процентов). Однако демографические различия являются скорее языкового, нежели этнического свойства – примерно 60 процентов населения являются латышскоязычными, а остальные – в основном русскоязычными.¹⁶ Последствие советской языковой политики – асимметричный билингвизм, при котором почти все латыши владеют как латышским, так и русским, тогда как многие русскоязычные по-прежнему владеют только русским языком. Даже в 2000 году общая доля населения, владеющего латышским (81,7 процента) была меньше, чем доля населения, владеющего русским (84,4 процента).¹⁷

После восстановления независимости в 1991 году Латвии приходилось решать сложную задачу укрепления национальной идентичности нового государства таким образом, чтобы стремления большого русскоязычного меньшинства также были приняты во внимание. Наиболее сложно эту задачу было решить в таком фундаментальном вопросе, как гражданство. Принятое в 1991 году решение восстановило гражданство только тем лицам, которые обладали латвийским гражданством до Второй мировой войны, а также их потомком, однако отказало в предоставлении автоматического гражданства всем остальным.¹⁸ Хотя решение не основывалось на этнической принадлежности, оно оказало непропорциональный эффект на нелатышей, многие из которых прибыли в Латвию после 1945 года. Без гражданства оказалось более 60 процентов представителей многочисленного русского меньшинства и только 1,6 процента латышей.¹⁹ В недавнем докладе Комитета ООН по ликвидации расовой дискриминации подчеркивалась косвенная дискриминация, возникшая в результате этого решения: “более 25 процентов населения, многие из которых принадлежат к этническим меньшинствам, должны подавать заявления [на гражданство] и подвергаются дискриминации”²⁰.

¹⁶ A. Kamenska, *The State Language in Latvia: Achievements, Problems and Prospects*, Latvian Center for Human Rights and Ethnic Studies, Riga, 1995, стр. 66.

¹⁷ Центральное статистическое управление Латвии, “2000. gada tautas skaitīšanas provizorisks rezultāti” (Предварительные результаты переписи населения 2000 года), Рига, 2001. Данные о национальности и распространенных языках, стр. 36–41.

¹⁸ Решение о восстановлении прав граждан республики Латвия и основных принципах натурализации, принято 15 октября 1991 года.

¹⁹ См. E. Vebers (ed.), *The Ethnic Situation in Latvia (Facts and Commentary)*, Riga, 1994, стр. 4.

²⁰ CERD/C/304/ADD.79, 2001, para. 12.

Прошло четыре года, прежде чем принятие Закона о гражданстве в 1995 году привело к созданию условий для натурализации неграждан. Однако Закон содержал сложную систему “возрастных окон”, первое из которых позволяло натурализоваться только лицам от 16 до 20 лет, рожденным в Латвии. Другим, в том числе детям неграждан, рожденным в Латвии, и взрослым негражданам, надо было ожидать своего “окна”, последнее из которых должно было “открыться” в 2003.²¹ Поправки, одобренные на референдуме в 1998 году, отменили систему “окон”, а также дали всем детям без гражданства, рожденным в Латвии после 21 августа 1991 года, право получить латвийское гражданство по просьбе родителей. Эти поправки совпадали с рекомендациями, высказанными в Мнении Европейской Комиссии 1997 года, в котором отмечалось, что “в этой системе больше нет необходимости” и что “власти Латвии должны рассмотреть возможность облегчения условий натурализации детей без гражданства, рожденных в Латвии”. Референдум 1998 года был полностью поддержан Комиссией.²²

Главным в процессе натурализации является требование знания языка, которое проверяется на письменном и устном экзамене. Претенденты на гражданство должны заплатить пошлину, прожить в стране требуемое количество лет, сдать экзамен на знание истории и продемонстрировать общее понимание основного законодательства, а также дать клятву верности государству. Двойное гражданство не разрешается.

Отмена системы возрастных окон в 1998 году привела к заметному росту числа заявлений на гражданство, поданных уже в следующем году. Однако темпы натурализации продолжают оставаться медленными, а число заявлений, поданных в 2000 году (10 692) даже сократилось по сравнению с 1999 годом (15 183) (см. Таблицу 1). Для решения проблемы медленных темпов натурализации Парламентская ассамблея Совета Европы рекомендовала Латвии оказать “больше поддержки негражданам в сдаче языковых экзаменов, например, при помощи информационных кампаний в средствах массовой информации”.²³ Также и Европейский Парламент призвал “рационализировать процедуру натурализации и использовать каждую возможность для создания

²¹ Согласно Закону о гражданстве 1995 года, лица, родившиеся в Латвии и находящиеся в возрасте от 16 до 20 лет, могли подавать заявления на натурализацию 1 января 1996 года; новые окна, в зависимости от возраста (чем моложе, тем раньше) открывались каждый год, до января 2000 года. Лица, рожденные за пределами Латвии, моложе 30 лет должны были ждать до 2001 года, а до 2003 года – если старше 30. Закон о гражданстве, статья 14 (1).

²² *Commission Opinion on Latvia's Application for Membership of the European Union, 15 June, 1997.* В Мнении отмечается: “система возрастных окон, изначально задуманная для того, чтобы управление не было перегружено потоком заявлений, имела тормозящий эффект. Принимая во внимание ‘дефицит’ заявлений на натурализацию, кажется, в этой системе больше нет необходимости”.

²³ PACE Information report, Doc. 8426, 24 May 1999.

атмосферы, поощряющей неграждан обращаться за латвийским гражданством”, и объявил, что “для успешного вступления в ЕС число людей, берущих латвийское гражданство должно заметно увеличиться”.²⁴ Европейская Комиссия в своих докладах постоянно призывает ускорить процесс натурализации.²⁵

Таблица 1
Натурализация с 1995 по 31 декабря 2000 года

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Подано заявлений	2 856	2 572	3 030	5 590	15 170	10 692
Гражданство присвоено ²⁶	984	3 016	2 993	4 439	12 427	14 900
В том числе их несовершенно-летним детям	33	138	167	305	2073	2 416

Источник: Данные Управления натурализации

Исследование, проведенное в 2000 году, показало, что 33 процента опрошенных неграждан считают процесс натурализации унижением.²⁷ Согласно опросу, основными причинами нежелания натурализоваться являлись неуверенность в своих способностях сдать экзамен на знание латышского языка (59 процентов) и истории (54 процента), а также отсутствие возможности заплатить пошлину (47 процента).²⁸ Пошлина в 30 латов (около 55 евро) была слишком большой

²⁴ *Report on Latvia's Application for Membership of the European Union and the State of Negotiations*, European Parliament Session document A5-0239/2000, 15 september 2000.

²⁵ В своем Мнении за 1997 год Комиссия сделала вывод, что “необходимо принять меры для ускорения темпов натурализации русскоязычных неграждан, чтобы они могли лучше интегрироваться в латвийское общество”. Этот отрывок впоследствии приводился в числе политических критериев для вступления Латвии в ЕС, упомянутых в очередных докладах Комиссии за 1998 и 1999 годы. Недавно Комиссия отметила, что “для того, чтобы способствовать интеграции неграждан, эффективность процесса натурализации должна быть сохранена”. *2000 Regular Report*, стр. 24.

²⁶ Больше число натурализованных в 2000 году отражает время, прошедшее с момента подачи заявления до получения гражданства (около 6 месяцев).

²⁷ Это же наблюдение было сделано в исследовании Балтийского дома данных в августе 1997 года: “Вообще респонденты всех возрастных групп воспринимают свой статус негражданина как оскорбление, делающее человека неполноценным, а процедуры натурализации воспринимаются как оскорбительные и дискриминационные”. Baltic Data House, *Towards a Civic Society: Main Findings*, Riga, 1997, стр. 8.

²⁸ Baltijas datu nams, *Projekts “Ceļš uz pilsonisko sabiedrību 2000”*, Atskaite (Проект “На пути к гражданскому обществу 2000”, Отчет), Рига, 2000. Данные в данном абзаце взяты из этого исследования, кроме тех случаев, когда указан другой источник.

для многих кандидатов в стране, где минимальная месячная зарплата – 110 евро.²⁹ Кабинет министров недавно понизил основную пошлину до 20 латов (около 36 евро), а также понизил либо вообще отменил пошлину для отдельных категорий кандидатов.³⁰ Другая проблема – отсутствие информации: среди тех, кто сомневался в своих способностях сдать экзамены, 70 процентов не были знакомы с требованиями экзамена.

Поразительно, но около одной трети опрошенных не планируют обратиться за гражданством, поскольку не видят в этом необходимости (36 процентов). Некоторые исследователи полагают, что за последние годы среди неграждан возросли недоверие и отчужденность от государства.³¹ Очевидно, все меры должны быть приняты для ускорения натурализации, в том числе необходимо предоставлять подготовительное обучение кандидатам, облегчить требования для некоторых групп, а также проводить информационные кампании.

Департамент гражданства и иммиграции занимается регистрацией жителей и выдачей паспортов неграждан. Недоверие меньшинств к государству и его политике в значительной степени могли быть вызваны серией действий Департамента шесть-семь лет назад, когда многим негражданам было отказано в регистрации и выдаче паспортов. Хотя суды часто принимали решения против Департамента, его работники неоднократно отказывались осуществлять решения судов.³² Хотя точные данные недоступны, в подавляющем большинстве таких случаев пострадавшие являлись представителями меньшинств. Отказ в регистрации лишает человека легального статуса на территории Латвии и таким образом жестко ограничивает множество жизненно важных прав, таких как право на легальную занятость, социальную помощь (в том числе право на пенсию, детское пособие, пособие по болезни и безработице), право на передвижение, здравоохранение, а также регистрацию брака и рождения.

²⁹ Правила № 103 (приняты 6 марта 2001 года) подняли минимальную месячную зарплату с 50 до 60 латов (109 евро) с 1 июня 2001 года. По мнению Европейской Комиссии в 2000 году, «...недостаточные знания языка и натурализационные пошлины по-прежнему мешают натурализации». *2000 Regular Report*, стр. 21.

³⁰ Правила Кабинета министров о государственной пошлине натурализации, принятые 5 июня 2001 года, Статьи 2–5. Пошлины для пенсионеров, инвалидов, учащихся профессиональных и общеобразовательных школ, студентов, безработных, лиц с доходами, не превышающими минимальную заработную плату, членов семей с тремя и более детьми. Сироты, лица на государственном обеспечении и политически репрессированные освобождены от уплаты пошлины.

³¹ A. Antane, B. Tsilevich, «The Problem of Citizenship in Latvia», *Managing Diversity in Plural Societies: Minorities, Migration and Nation-Building in Post-Communist Europe*, Forum Eastern Europe, Nepean, 1998. стр. 44. См. также Forced Migration Projects, стр. 42, 66–67.

³² Неопубликованные данные Латвийского комитета по правам человека. См. также «Violations by the Latvian Department of Citizenship and Immigration», *Helsinki Watch*, vol. 5, № 19, October 1993.

Недостаток понимания между латышско- и русскоязычным населением отражается и в средствах массовой информации. Печатные средства массовой информации практически делятся на латышско- и русскоязычные издания, заметно различающиеся по своему содержанию, тону, оценкам и источникам информации. Ведущие латышскоязычные издания имеют тенденцию игнорировать меньшинства и редко представляет их проблемы и мнения. Иногда Россия и русскоязычное меньшинство преподносятся негативно, хотя нет исследований относительно частоты данного явления. В то же время русскоязычная пресса имеет тенденцию остро критиковать власти, особенно в вопросах гражданства, регистрации, языковой и образовательной политики. Исторические вопросы, особенно относящиеся ко Второй мировой войне, также зачастую преподносятся различно в латышско- и русскоязычных изданиях.

Примеры высказываний, указывающих на нетерпимость авторов или способствующих распространению стереотипов, были замечены как в латышской, так и в русской прессе. Ведущие латышские газеты публикуют иногда ксенофобские письма читателей. Русскоязычные преподносятся как “чужаки”, люди с совершенно другой культурой и образом жизни, враждебными латышам и их языку культуре и образу жизни.³³ Само присутствие русскоязычных иногда рассматривается как опасность существованию латышей и государственной независимости.³⁴ Более откровенные примеры ненависти в публикациях заметны в малотиражных изданиях, представляющих политически маргинальные группы.³⁵ Возможно, наиболее заметен откровенно национал-социалистический *Latvietis Latvijā* (Латыш в Латвии) – газета, призывавшая отвергнуть “жидовское восхваление космополитизма и требования интеграции русских...” и “поднять оружие против этих ‘Вандерштулов’, которые приезжают, чтобы

³³ Пример из одной из ведущих газет, *Lauku Avīze* (Сельская газета), “Латвия – единственная страна в Европе, столь угнетающе наводненная иноземцами”. *Lauku Avīze*, 7 сентября 2000 года. Другой пример из *Nacionālā Neatkarība* (Национальная независимость): “Россия по-прежнему угрожает существованию и безопасности всего мира, гордясь своей военной мощью, но не способная прикрыть свою собственную материальную и духовную наготу, нищету и тупость”. *Nacionālā Neatkarība*, февраль 1998 года.

³⁴ Например, 20 декабря 1999 года *Universitātes Avīze* (газета Латвийского университета) опубликовала пространное интервью с директором издательства *Vieda* (‘Мудрость’), который заявил: “Враг латышского народа – это инородец, который не приемлет волю латышского народа на территории Латвии, [...] который требует у государства финансирования образования на иностранном языке. ... Любой народ, государство ... имеет право применить силу против своего врага, если тот добровольно не отказывается от оккупации”. Обращение в прокуратуру для возбуждения уголовного дела против издателя было отклонено. *Lejietis*, Заключение Бюро защиты конституции, 25 февраля 2000 года.

³⁵ 15 и 21 номера газеты *Latvietis Latvijā*. В русских изданиях появляются похожие заявления: во время налетов НАТО на Сербию в 2000 году, *Генеральная линия*, газета русских национал-большевиков заявляла, что “чтобы помочь сербам, не надо ехать в Югославию... Вьетнам на каждом углу. Югославия на каждом углу”. 10 номер *Генеральной линии*.

уничтожить наш народ и государство...”. Бюро защиты конституции (независимое учреждение) возбудило уголовное дело против газеты в июне 1999 года, но не обнаружило нарушений, и дело было закрыто летом 2000 года.

Ненависть не ограничивается только латышскоязычными изданиями. В январе 2000 года, латвийская региональная организация Русского национального единства (неонацистская группа, созданная по образу российской), опубликовала подпольную газету *За русский порядок*. Одна из статей обсмеивала кажущуюся симпатию латышей к Чечне, отмечая “если кто-то хочет драться с русскими, не надо так далеко ехать. МЫ УЖЕ ЗДЕСЬ!” Другая статья заявляла, что в 1940 году “наши предки опять вернулись сюда и только вернули то, что всегда принадлежало России по праву”.³⁶

Некоторые должностные лица – и в особенности члены объединения *Отечеству и свободе* – в своих высказываниях развивали нетерпимость и предвзятости по отношению к русскоязычным, а также подвергали сомнению их лояльность. Хотя *Отечеству и свободе* входит в правящую коалицию, другие члены коалиции не предпринимают никаких мер, чтобы опровергнуть анти-русские заявления членов этой организации. Повторяющаяся тема подобных заявлений – неграждане Латвии являются “оккупантами и колонистами”, и должны не интегрироваться, а покинуть страну. Так, 23 ноября 1997 года в интервью государственной программе *Panorāma*, Палмира Ласе (бывшая в то время вице-президентом партии, а с 2000 года – депутат парламента) объявила, что “все неграждане должны будут покинуть Латвию до 2002 года. Да, это произойдет. Это не просто слова”.³⁷ Недавно на плакате другого депутата, Юриса Видиньша, о негражданах говорилось как о “колонистах, спекулянтах, гангстерах”.³⁸

³⁶ *Трибунал*, газета Общества победы (создана в апреле 2000 национал-большевиками) превозносила насилие. Например, 4 номер содержит статью о Латтелеком, монополисте латвийских телекоммуникаций, озаглавленную “Латтелеком надо бомбить”. В августе 2000 года было возбуждено уголовное дело против редактора и издателя *Трибунала* по поводу пропаганды насилия и разжигания межнациональной вражды – на момент написания данной работы результат не был известен. См. Latvian Centre for Human Rights and Ethnic Studies, *Human Rights in Latvia in 2000*, Рига, 2001, стр. 44.

³⁷ Просьба возбудить уголовное дело по поводу разжигания межнациональной вражды, поданная депутатами оппозиционной Социалистической партии был отклонен, а Ласе было высказано предупреждение.

³⁸ *Diena* (День), 14 октября 1999 года.

III. Права меньшинств: законодательство и его применение

Международные инструменты

Латвия подписала и ратифицировала множество международных договоров по защите прав меньшинств, за исключением Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств, Европейской конвенции о гражданстве и Европейской хартии о региональных языках или языках меньшинств.³⁹

Хотя Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств была подписана Латвией 25 мая 1995 года, в марте 1999 года высокопоставленный чиновник Министерства юстиции доказывал, что “ратификация Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств невозможна в ближайшем будущем из-за особенностей этнодемографической ситуации в Латвии. [Ратификация] даже может оказаться опасной для дальнейшего развития и благосостояния латышского народа, а также нерусских меньшинств (поляков, белорусов, цыган и других), поэтому считаем ошибкой то, что вышеупомянутая конвенция вообще была подписана”.⁴⁰

Законопроект по ратификации Конвенции был отклонен парламентом в мае 2000 года, собрав всего 15 из 100 голосов парламентариев. Отказ был мотивирован техническими причинами, в том числе низким качеством перевода текста конвенции. Представители правящей коалиции утверждали, что латвийские законы уже гарантируют равные права всем национальностям, проживающим в стране, а также сослались на “особую демографическую ситуацию” в Латвии.⁴¹ Оппозиционная фракция “За права человека в единой Латвии” во второй раз подала законопроект по ратификации, который был отклонен парламентом 8 марта 2001 года (всего 17 парламентариев проголосовали за законопроект).⁴² Призывая парламентариев отклонить законопроект, представитель правящей коалиции Инесе Бирзнице (“Латвийский путь”) снова заявила о том, что качество перевода неудовлетворительно, непонятно, какое

³⁹ См. Приложение ‘А’ Обзорного доклада.

⁴⁰ *Par pievienošanas Vispārējai konvencijai par minoritāšu aizsardzību* (“О присоединении к Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств”) – внутренний документ направленный в правительство и, в частности, премьер-министру Латвии Г.Крастсу. Документ № 427107-960. По запросу Кабинета министров Министерство дало свою оценку возможности присоединения Латвии к Рамочной конвенции.

⁴¹ *Latvijas Vēstnesis* (Официальная газета), 16 мая 2000 года. Отчет о голосовании был также представлен в *Minority Issues in Latvia*, No. 15, <<http://racon.riga.lv/minelres/archive/05222000-20:04:24-4590.html>> (страница была посещена 17 июня 2001 года).

⁴² *Час* (ежедневная газета), 9 марта 2001 года.

государственное учреждение будет отвечать за осуществление конвенции, неясно, на какие группы будут распространяться нормы конвенции, а также о том, что латвийская этнодемографическая ситуация образовалась “неестественным путем”.⁴³

Однако настоящей преградой к ратификации Конвенции является несоответствие ряда латвийских законов нормам Конвенции, в том числе запрет на использование языков меньшинств в государственных и местных учреждениях, а также предусмотренная ликвидация финансируемого государством и самоуправлениями среднего и профессионального образования на языках меньшинств (см. ниже). В 2001 в докладе Совета Европы отмечалось, что “хотя латвийский парламент еще не ратифицировал [Рамочную конвенцию], данная ситуация регулируется Венской конвенцией о силе договоров (1969), которая была подписана Латвией 4 мая 1993 года. Согласно конвенции, с момента подписания договора государство обязано воздерживаться от действий, которые противоречат целям и задачам этого договора”.⁴⁴

Говоря о только что принятых правилах применения Закона о государственном языке, Верховный комиссар ОБСЕ по национальным меньшинствам заявил 31 августа 2000 года, что “отдельные вопросы должны быть пересмотрены после ожидающейся ратификации Латвией Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств”.⁴⁵ Миссия ОБСЕ в Латвии отмечает, что “... проблема связана с тем, что ратификации [Конвенции] потребует изменения некоторых законов, в том числе Закона о государственном языке и приведет к региональному двуязычию в некоторых местностях. Тем не менее, некоторые трудные нормы Конвенции уже применяются на местах”.⁴⁶ Приоритетом остается ратификация Рамочной конвенции, а также согласование законодательства с ее нормами, в частности, в отношении использования языков меньшинств в государственных учреждениях в тех местностях, где они меньшинства составляют значительную часть населения, предоставления образования на языках меньшинств и отмены существующих ограничений на частное радио- и телевидение на языках меньшинств.

⁴³ Час, 9 марта 2001 года.

⁴⁴ *Honouring of obligations and commitments by Latvia*, Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe Report, Doc. 8924 (10 January 2001), para. 21.

⁴⁵ Statement of the OSCE High Commissioner on National Minorities, 31 August, 2000. См. *Minority Issues in Latvia*, No. 19, <<http://raoon.riga.lv/minelres/archive/09012000-18:08:59-13484.html>> (страница была посещена 17 июня 2001 года).

⁴⁶ Report by the Head of the OSCE Mission to Latvia to the Permanent Council of the OSCE on 1 March 2001. Неопубликованный документ. (Далее в тексте OSCE 2001).

Латвийское законодательство

Латвийская Конституция, принятая в 1922 году и восстановленная в июле 1993 года, 15 октября 1998 года была дополнена новой частью, озаглавленной “Основные права человека”. 114 статья новой части Конституции предусматривает, что “лица, принадлежащие к меньшинствам, обладают правом сохранять и развивать свой язык, этнические и культурные особенности”.⁴⁷

“Закон о свободном развитии национальных и этнических групп Латвии и правах на культурную автономию” был принят 19 марта 1991 года Верховным Советом (парламент Латвии до 1993 года). Латвийский закон был принят раньше, нежели основные инструменты прав меньшинств ООН и Европы, и на момент принятия рассматривался многими активистами организаций меньшинств как огромный шаг вперед.⁴⁸ Однако сегодняшнее значение закона ограничено его чисто декларативной природой: закон не предусматривает конкретных механизмов реализации его принципов и целей, не было принято и других актов, устраняющих этот недостаток⁴⁹. Финансовая помощь, предоставляемая государством и некоторыми самоуправлениями, не связана с нормами закона. Министерство юстиции предложило разработать проект нового Закона о правах национальных меньшинств, основанного на принципах Рамочной конвенции. С начала 1999 – по февраль 2000 года, рабочая группа, состоящая из государственных чиновников, ученых и представителей общественных организаций, разработала новый законопроект.⁵⁰ Однако Министерство юстиции ни разу публично не высказало своего отношения к нему, и к середине 2001 года законопроект так и не был подан на рассмотрение в парламент.

В области дискриминации латвийское законодательство не удовлетворяет требованиям Директивы ЕС по расовому равноправию.⁵¹ Поправки к Конституции,

⁴⁷ Конституция, часть 8, статья 114.

⁴⁸ Информация получена от председателя Ассоциации национально-культурных обществ Латвии (АНКОЛ), Рига, январь 2001 года. Похожие законы были приняты и в других странах Балтии: литовский Закон о национальных и этнических меньшинствах (23 ноября 1989 года) и эстонский Акт о культурной автономии национальных меньшинств (26 октября 1993 года).

⁴⁹ Например, Закон декларирует: “всем постоянным жителям Латвийской Республики гарантируются право создавать свои национальные общества, их объединения и ассоциации. Обязанность государства – способствовать их деятельности и материальному обеспечению”. Однако не существует законодательных норм, конкретизирующих, как и в каком объеме должна предоставляться такая помощь, и какие государственные учреждения ответственны за это. Таким образом, решение этих вопросов полностью находится в ведении чиновников. Статья 5 “Закона о свободном развитии национальных и этнических групп Латвии и правах на культурную автономию”.

⁵⁰ Информация получена от главы Рабочей группы.

⁵¹ Council Directive 2000/43/EC, принятая 29 июня 2000 года, направлена на применение принципа равного обращения независимо от расового или этнического происхождения. Директива является частью *acquis communautaire*.

принятые в 1998 году, содержат общий запрет дискриминации: “все люди в Латвии должны быть равны перед законом и судом. Права человека должны осуществляться без какой-либо дискриминации” (91 статья). Кроме того, анти-дискриминационные нормы содержатся в Трудовом кодексе,⁵² в Законе об образовании, Уголовном кодексе,⁵³ Кодексе исполнения наказаний⁵⁴ и в Законе о свободном развитии и праве на культурную автономию национальных и этнических групп Латвии⁵⁵.

В Латвии не было успешных судебных дел о дискриминации по признаку языка или этничности. Определение “сознательная” в основной антидискриминационной норме (78 статья Уголовного кодекса), требует от жертвы дискриминации доказательств намерений нарушителя, что является важным фактором, мешающим возбуждению антидискриминационного дела. При расширенной и демократичной интерпретации существующее законодательство могло бы быть применено для наказания за дискриминацию, однако латвийские юристы не обладают специальными знаниями в этой области права и его применения. Кроме вышеупомянутых норм, в Латвии отсутствуют общее антидискриминационное законодательство, так же как и в Гражданском кодексе отсутствуют антидискриминационные нормы. Таким образом, латвийское законодательство не вполне способно защитить от дискриминации по признаку этнической принадлежности. Так, Комитет по ликвидации расовой дискриминации выразил свою “озабоченность тем, что в Латвии отсутствуют законодательные нормы, недвусмысленно определяющие расовую дискриминацию”.⁵⁶ Ясно, что Латвия должна укрепить свое антидискриминационное законодательство, как того требует Директива ЕС по расовому равноправию.

⁵² Новый Закон о труде, принятый парламентом 20 июня 2001 года, содержит несколько важных антидискриминационных норм, запрещающих прямую и косвенную дискриминацию в праве на труд, и в некоторых случаях возлагающих бремя доказательства на работодателя. Закон, во многом удовлетворяющий требованиям Директивы, вступит в силу в 2002 году.

⁵³ 78 статья Уголовного кодекса предусматривает наказание за “сознательную прямую или косвенную дискриминацию экономических, политических или социальных прав, или создание косвенных преимуществ по признаку расовой или национальной принадлежности” (неофициальный перевод).

⁵⁴ Кодекс исполнения наказаний, статья 4 (2): “запрещается любая дискриминация осужденных по признаку расы, национальности, языка, пола, социального или имущественного статуса, политических убеждений, религиозных взглядов или других признаков” (неофициальный перевод). Принят 23 декабря 1970 года, с изменениями, принятыми 19 октября 2000 года.

⁵⁵ Закон о свободном развитии и праве на культурную автономию национальных и этнических групп Латвии, статья 3: “запрещены любые прямые и косвенные действия, ограничивающие, в зависимости от национальности, возможности постоянных жителей выбирать свою профессию и занимать должности в соответствии со своими способностями и квалификацией” (неофициальный перевод).

⁵⁶ CERD/C/304/ADD.79, 2001, para. 10.

Хотя жалобы и судебные разбирательства по поводу дискриминации – редкость, результаты опросов позволяют предположить, что эта проблема достаточно актуальна. Результаты одного из опросов свидетельствуют, что и латыши, и русскоязычные ожидают похожего, в основном честного обхождения, как в государственном, так и частном секторах.⁵⁷ Однако другое исследование, проведенное по заказу Государственного бюро по правам человека, показывает, что многие люди считают, что подвергались дискриминации за последние три года: 24 процента опрошенных.⁵⁸ Среди них 28 процентов указали, что поводом для дискриминации оказалась этническая принадлежность, а 24 процента – язык.⁵⁹ Неграждане и представители меньшинств указывали на эти причины чаще: 43 процента неграждан и 40 процентов нелатышей назвали этническую принадлежность, а 37 процентов неграждан и 36 процентов нелатышей назвали язык причиной нарушения своих прав.⁶⁰ Среди нелатышей 31 процент заявил, что подвергался дискриминации в течение последних трех лет, тогда как среди латышей – 18 процентов.⁶¹ Среди сфер, в которых нарушались права опрошенных, наиболее часто были упомянуты трудовые отношения и социальные вопросы (соответственно 47 процентов и 24 процента подвергшихся дискриминации за последние три года).⁶²

В отсутствие эффективных средств защиты прав в своей стране, жители Латвии обратились к международным. Всего 78 жалоб из Латвии было зарегистрировано в Европейском Суде по правам человека согласно механизму индивидуальных жалоб.⁶³ Нет данных об этнической или языковой принадлежности или происхождении жалобщиков. Восемь заявлений, поданных при поддержке Латвийского комитета по правам человека (ЛКПЧ, неправительственной организации, занимающейся нарушениями прав человека) были признаны судом.⁶⁴ Эти заявления касались, в том числе, и права на недискриминацию⁶⁵.

⁵⁷ См. R. Rose, *Baltic Barometer IV: A Survey Study*, Glasgow, University of Strathclyde, Studies in Public Policy 338, 2000, стр. 45–46.

⁵⁸ *Silvēktiesības* (Права человека), исследование Балтийского дома данных в декабре 1999–январе 2000, 2000, стр. 48.

⁵⁹ Baltic Data House, 2000, стр. 49.

⁶⁰ Baltic Data House, 2000, стр. 44.

⁶¹ Baltic Data House, 2000, стр. 36.

⁶² Baltic Data House, 2000, стр. 37.

⁶³ Кроме того, 21 жалобе было отказано в регистрации, а 67 находятся в процессе регистрации. Интервью с работником регистра Европейского Суда. Страсбург, декабрь 2000.

⁶⁴ См. *Examples of Human Rights Violations in Latvia*, неопубликованный материал ЛКПЧ, составленный Г.Котовым, 22 июня 2000 года.

⁶⁵ Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод, 14 статья.

Идентичность

В Латвии право на сохранение и развитие идентичности меньшинств зафиксировано в 114 статье Конституции (смотри выше). Однако, латвийское законодательство не содержит никаких норм для применения этой декларации.

В то же время, Латвия продолжает советскую практику обязательной записи этнического происхождения. Многие законы требуют обязательную регистрацию национальности. Так, Закон об изменении имени, фамилии, и записи национальности, принятый в июне 1994 года, определяет, что национальность человека зависит от национальности его предков. Лица, желающие изменить свою национальность, должны доказать, что один из его предков был желаемой национальности.⁶⁶ Желающие стать латышами должны продемонстрировать свое владение государственным языком на высшую категорию.⁶⁷ Закон о регистре жителей содержит “национальность” как одну из обязательных категорий, в том числе при регистрации новорожденных.

Правительственные правила “О паспортах граждан Латвии” предусматривают обязательную запись национальности.⁶⁸ Правительственные правила “О паспортах неграждан Латвии” содержат похожее требование.⁶⁹ Комитет ООН по ликвидации расовой дискриминации критиковал это положение, “с озабоченностью отмечая, что законодательство страны требует вписывать национальность человека в его или ее паспорт, что может подвергнуть представителей некоторых меньшинств дискриминации из-за их происхождения”.⁷⁰ Комитет “рекомендует стране пересмотреть требование записи национального происхождения в паспортах”.⁷¹ Вопреки обещаниям отменить эту систему, практических шагов в этом направлении не было сделано по август 2001 года.

⁶⁶ Закон об изменении имени, фамилии, и записи национальности, статья 11(1): “Следующие документы должны быть приложены к заявлению о смене национальности: ... 2) свидетельство о рождении отца или матери, или его копия, доказывающая родство заявителя с его прямыми предками, а также документы, подтверждающие национальность родственников заявителя”. (Неофициальный перевод).

⁶⁷ Закон об изменении имени, фамилии, и записи национальности, статья 11(2): “Если заявитель желает, чтобы в паспорте или других удостоверяющих личность документах была записана национальность “латыш”, то к заявлению о смене национальности должно быть приложено свидетельство об образовании либо другой документ, подтверждающий, что знания заявителем государственного языка соответствуют третьей (высшей) категории”. (Неофициальный перевод).

⁶⁸ “В паспорте записывается следующая информация о гражданине: ... 5.5 национальность”. Правительственные Правила о паспортах граждан Латвии, статья 5.

⁶⁹ “В паспорте записывается национальность и следующие идентификационные приметы владельца паспорта: 12.1 цвет глаз; 12.2 рост (см); 12.3 особые приметы”. Правительственные Правила о паспортах неграждан Латвии, статья 12.

⁷⁰ CERD/C/304/Add.79, 2001, para. 16.

⁷¹ CERD/C/304/Add.79, 2001, para. 24.

Язык

Латвийское языковое законодательство направлено на консолидацию позиций латышского языка как государственного.⁷² Официальной целью латвийской политики не является защита языковых прав тех жителей Латвии, чей родной язык – не латышский.⁷³ 15 октября 1998 года парламент изменил 4 статью Конституции, добавив в нее норму о том, что “В Латвийской Республике государственным языком является латышский язык”.⁷⁴ Новый Закон о государственном языке, вступивший в силу 1 сентября 2000, является третьим значительным изменением языкового законодательства начиная с 1989 года.⁷⁵ Закон закрепил положение латышского как единственного государственного языка в Латвии. Вопреки тому, что меньшинства распределены по стране неравномерно, языковое законодательство унифицировано, и не дает меньшинствам больше прав в местностях, где они составляют значительную часть населения. Кроме того, дискриминационные нормы, возможно, содержатся в законодательстве, регулирующем деятельность частных электронных средств массовой информации, частных школ, общение с государственными учреждениями, и реализацию избирательного права.⁷⁶

⁷² Закон о государственном языке очерчивает общие рамки языкового регулирования в Латвии, тогда как его конкретное содержание определяется многочисленными правительственными правилами. Правила предусматривают введение 6 категорий знания государственного языка вместо существовавших ранее 3. Высшая категория, требующая от претендента способности “вести разговоры в различных стилях” и “использовать различные средства языкового выражения”, необходима, в том числе, для адвокатов, руководителей и старших управленцев государственных учреждений и предприятий.

⁷³ Так, Государственная языковая инспекция (учреждение, созданное для осуществления государственной языковой политики и находящееся в подчинении Министерства юстиции), уполномочена контролировать соблюдение нормативных актов, курировать вопросы государственного языка, а также обеспечивать сохранение, защиту и развитие латышского языка. Данное учреждение не уполномочено защищать и способствовать языкам меньшинств.

⁷⁴ Для изменения 4 статьи Конституции референдума не требуется.

⁷⁵ Предыдущий Закон о языках был принят в мае 1989 года и существенно изменен в марте 1992. Закон вступил в силу в мае 1992 года.

⁷⁶ В основном благодаря международному давлению, наиболее вопиющие языковые требования были отменены или забыты в течение последних лет. Например, с 1996 по 1998 год, знание латышского требовалось для регистрации в качестве безработного – требование, отмененное только после того, как ОБСЕ и Совет Европы заявили, что считают его дискриминационным. Поправки к Трудовому кодексу, принятые парламентом в январе 1998 года, предоставляли Государственной языковой инспекции право требовать увольнения работника в частном секторе, если инспектор решал, что знания работником государственного языка недостаточны, а также предоставляли инспекции право подать в суд на работодателя, если тот отказывался уволить работника. Вследствие жесткой критики (такой как открытое письмо комиссара ССВМ О.Есперсена президенту Латвии Г.Улманису 10 февраля 1998 года), президент отказался провозгласить поправки. См. CBSS Commissioner's Annual Report June 1997–June 1998, <<http://www.cbss-commissioner.org/>> (страница была посещена 17 июня 2001 года).

По результатам недавнего опроса, многие представители меньшинств заявили, что язык является вторым, после национальности, наиболее заметным фактором нарушения прав. Среди 31 процента лиц, заявивших, что подвергались дискриминации в течение последних трех лет, 37 процентов неграждан и 36 процентов нелатышей назвали язык причиной нарушения своих прав.⁷⁷

Существующий Закон о государственном языке обсуждался, начиная с 1995 года, и был заметно либерализован благодаря интенсивному диалогу с ОБСЕ и Европейской Комиссией.⁷⁸ Нормы законопроекта, от которых пришлось отказаться при принятии закона, предусматривали режим государственного регулирования, мониторинга и осуществления, который, несомненно, противоречил другим международно защищенным правам человека, в частности, свободе выражения, свободе вероисповедания, праву на частную жизнь, свободе собраний и свободе от дискриминации. Некоторые нормы закона все-таки остаются сомнительными с точки зрения прав меньшинств, в частности ограничения на использование языков меньшинств в общении с властями и в идентификационных документах. Кроме латышского, закон официально признает ливский язык,⁷⁹ однако рассматривает все другие языки, в том числе русский, “иностранными”.⁸⁰ Языковые правила, регулирующие названия частных предприятий и общественных организаций достаточно строги, а формулировки некоторых норм расплывчаты.⁸¹

Закон предусматривает, что все документы, подаваемые в государственные учреждения, должны быть только на государственном языке, либо сопровождаться нотариально заверенным переводом на государственный язык.⁸² На практике

⁷⁷ См. Baltic Data House, 2000.

⁷⁸ ОБСЕ особенно критиковал законопроект за государственное регулирование использования языков “во всех предприятиях (компаниях), учреждениях, гражданских учреждениях и организациях (в том числе частных культурных и религиозных организациях).” Office of the OSCE HCNM, Opinion on the compatibility of the draft Latvian State Language Law with international standards, 22 September, 1997. Во время обсуждения законопроекта осенью 1999 года, Комиссия послала конфиденциальное письмо правительству Латвии, в котором законопроект критиковался из-за его несоответствия принципам ЕС. Однако критика основывалась не на стандартах прав меньшинств, а исходила из необходимости соблюдать принцип свободного передвижения товаров. Это же письмо было послано соответствующим комиссиям парламента, в результате чего определенные нормы законопроекта были изменены или вычеркнуты.

⁷⁹ Ливский – язык автохтонного населения берегов Рижского залива, родственен эстонскому. Сейчас в Латвии проживает около 200 ливов.

⁸⁰ Закон о государственном языке, статья 5.

⁸¹ В *2000 Regular Report* (стр. 23) отмечается, что некоторые нормы Закона о языке и правил “сформулированы таки образом, что могут привести к различным интерпретациям”. Время покажет, как эти нормы будут интерпретироваться Государственной языковой инспекцией.

⁸² Закон о государственном языке, статья 10(2).

это создало ситуацию, когда заявлениям, жалобам, прошениям, ходатайствам и кассациям, подаваемым на русском языке в различные государственные учреждения русскоязычными заключенными и подследственными, просто отказано в рассмотрении.⁸³ Многие из этих людей не знают латышский настолько хорошо, чтобы составлять на нем такие документы, и не обладают средствами для оплаты перевода и его нотариального заверения.

Латвийское законодательство дает Государственной языковой инспекции право налагать штрафы за грамматические ошибки и ошибки в переводе. Например, в августе 2000, Виктор Елкин, председатель Латвийского молодежного клуба, был оштрафован на 100 латов (около 157 евро) за “неправильное использование государственного языка”. Латвийский молодежный клуб расклеил объявления, информирующие о своей деятельности по борьбе с уличной преступностью и распространением наркотиков. Текст был написан на русском, с переводом на латышский язык, как того требует латвийское языковое законодательство. Поскольку услуги профессиональных переводчиков в Латвии дороги, члены организации сами перевели текст объявления. Эксперты Института латышского языка обнаружили более 10 грамматических и стилистических ошибок в одностороннем переводе, и Государственная языковая инспекция наложила самый большой штраф, предусмотренный законом.⁸⁴

Миссия ОБСЕ в Латвии призвала “либерально” применять новый закон, отмечая, что “некоторые связанные с этим изменения должны быть сделаны в проекте Кодекса административных нарушений. [...] Например, в отдельных частях кодекса санкции должны быть более ясно ограничены случаями, затрагивающими “законные интересы общества””.⁸⁵

Использование языков в частной сфере: Закон о государственном языке декларирует, что интеграция меньшинств в латвийское общество является одной из основных целей закона, а также признает право меньшинств использовать их родные и другие языки (статья 1(4)). Однако использование языков меньшинств не является неограниченным – государственное вмешательство в частную сферу в языковых вопросах предусмотрено в пределах, определяемых “законными интересами общества”, например, в вопросах, влияющих на общественное здоровье, безопасность и порядок.⁸⁶ Согласно статье 2, закон *не* регулирует использование языков в неофициальном общении частных лиц, “внутренним

⁸³ *Rīgas Bals* (“Голос Риги”, русское издание), 19 марта 2001 года.

⁸⁴ Решение Инспекции государственного языка № 2421, 1 августа 2000 года.

⁸⁵ OSCE 2001.

⁸⁶ Закон о государственном языке, статья 2(2).

общением этнических и национальных групп”, а также использование языков в религиозной деятельности.

Общение с государственными учреждениями: Тогда как предыдущий закон позволял подачу заявлений на русском, английском и немецком, новый закон однозначно запрещает государственным, местным и судебным учреждениям принимать письменные заявления и жалобы частных лиц на любом языке кроме латышского, за исключением некоторых чрезвычайных случаев.⁸⁷ Как отмечалось выше, это решение отрицательно повлияло на некоторые наиболее социально незащищенные слои русскоязычных. Документы на иностранных языках могут быть приняты только в том случае, если приложена нотариально заверенная копия перевода на государственный язык,⁸⁸ что накладывает существенные расходы для лиц, не владеющих латышским свободно. Это требование согласуется с Законом о гражданских процедурах 1999 года,⁸⁹ который определяет, что: “процессы происходят на государственном языке. К документам на иностранных языках, поданных участниками, должен быть приложен нотариально заверенный перевод на государственный язык”.⁹⁰

Публичная информация, имена и фамилии: В отличие от предыдущего языкового закона 1992 года, новые правила, принятые в 2000 году позволяют размещать публичную информацию на любом языке, при условии, что та же информация размещается рядом на государственном. Закон предусматривает, что личные имена и фамилии в идентификационных документах должны быть написаны по-латышски, однако по просьбе владельца паспорта, латинская транслитерация его имени и фамилии могут быть записаны на другой странице.⁹¹ Однако русские и представители других меньшинств, использующих кириллицу либо другой нелатинский алфавит, лишены возможности использовать родной язык для написания своих имен и фамилий в официальной

⁸⁷ Закон о государственном языке, статья 10 (2): “Учреждения государства и самоуправлений, суды и учреждения судебной системы, а также предприятия (предпринимательские общества) государства и самоуправлений принимают и рассматривают документы от частных лиц только на государственном языке...”. (Неофициальный перевод). К исключениям относятся вызовы скорой помощи, случаи совершения преступлений и других нарушений закона, пожары, аварии и другие несчастные случаи.

⁸⁸ Закон о государственном языке, статья 10 (3).

⁸⁹ Гражданско-процессуальный закон, принят в марте 1999 года.

⁹⁰ Гражданско-процессуальный закон, статья 13. Неофициальный перевод.

⁹¹ Закон о государственном языке, статья 19 (2): “В паспорте или свидетельстве о рождении, в дополнение к имени и фамилии человека, записанным в соответствии с действующими нормами латышского языка, может быть историческое написание его фамилии на родном языке в латинской транслитерации, если сам человек либо родители несовершеннолетнего желают этого и могут подтвердить документами”. (Неофициальный перевод).

документации. Новые правила, предусматривающие, что названия частных предприятий и общественных организаций должны создаваться и использоваться по-латышски, либо используя латинский алфавит, вступили в силу в 2001 году.⁹²

Изменения в Кодексе административных нарушений, представленные 14 июня 2001 года, предусматривают различные штрафы за нарушения языкового законодательства, в том числе за “неуважение к государственному языку”. Штрафы большие, до 250 латов (около 450 евро). Поскольку многие нормы связаны с “законными интересами общества”, многое будет зависеть от применения.⁹³

Занятость

Несмотря на нормы Кодекса законов о труде, запрещающие дискриминацию в сфере занятости,⁹⁴ доступ на рынок труда для русскоязычных осложнен законодательными ограничениями, касающимися определенных профессий, для неграждан, а также языковыми требованиями. Статья 6 Закона о государственном языке требует от всех работников государственного сектора знание государственного языка, соответствующего их обязанностям. Такое же требование предъявляется к работникам частного сектора, в пределах, определяемых “законными интересами общества”. Требования знания языка для работников частного сектора регулируются Правительственными Правилами № 296, принятыми 22 августа 2000 года. Поправки, принятые в ноябре 2000 года, содержат список профессий частного сектора, являющихся предметом языкового регулирования, включающий в себя 34 категории, находящихся в пределах “законных интересов общества”. Кроме работников сферы здравоохранения и

⁹² Правительственные Правила № 295, приняты 22 августа 2000 года.

⁹³ Латвийский центр прав человека и этнических исследований, *Human Rights in Latvia, 1 January 2001–30 June 2001*, 2001, стр. 5, (далее в тексте LCHRES 2001).

⁹⁴ Кодекс законов о труде, принят 14 апреля 1972 года, с последними поправками 25 марта 1997 года. Статья 1: “Правовое равенство в трудовых отношениях обеспечивается вне зависимости от расы, цвета кожи, пола, возраста, религиозных, политических или других убеждений, национального или социального происхождения или имущественного положения”. Статья 15: “При принятии на работу, не допускаются любые прямые или косвенные ограничения прав, а также создание прямых или косвенных преимуществ в зависимости от расы, цвета кожи, пола, возраста, религиозных, политических или других убеждений, национального или социального происхождения и имущественного положения, кроме ограничений и преимуществ, предусмотренных законами и другими нормативными актами”. (Неофициальный перевод). Новый Закон о труде, принятый 20 июня 2001 года и вступающий в силу в 2002 году, также включает в себя ряд важных антидискриминационных норм. См.: Латвийский центр прав человека и этнических исследований “Права человека в Латвии”, 1 января 2001 года – 20 июня 2001 года, <http://www.riga.lv/minlres/archive.htm> (страница была посещена 27 августа 2001 года).

безопасности, а также нотариусов и присяжных адвокатов, в список включены водители такси.⁹⁵

Принятые в июне 2001 года поправки к Кодексу административных нарушений предусматривают наложение штрафов на работодателей, принимающих на работу людей с недостаточными знаниями латышского, таким образом “неоправданно вовлекая предпринимателей в процесс осуществления языкового закона”.⁹⁶

В 2001 году Комитет ООН по ликвидации расовой дискриминации выразил озабоченность негативным эффектом отсутствия гражданства на осуществление права на труд и защиту от дискриминации в сфере занятости.⁹⁷ Согласно Государственному бюро по правам человека, некоторые ограничения в частном секторе для неграждан (запреты на работу помощниками адвокатов, частными детективами, командирами самолетов, охранниками) находятся в противоречии с международными обязательствами Латвии.⁹⁸

Существующие данные указывают на то, что русскоязычные и неграждане в большой степени подвержены риску безработицы, чем латыши и граждане. Фактор, сильно ограничивающий возможности многих русскоязычных на рынке труда – недостаточное знание латышского языка. Например, недавний опрос показал, что среди тех, чей родной язык не латышский, 38 процентов всех неграждан и 22 процента всех граждан не могли бы работать там, где требуются знания латышского языка.⁹⁹ Официальные данные об этнической принадлежности безработных были доступны до 1994 года, когда 55 процентов всех безработных были представителями меньшинств. Социологические опросы указывают на то, что по-прежнему среди безработных непропорционально много русскоязычных: в 1996 году 14 процентов латышей и 26 процентов нелатышей заявили, что не имеют работы.¹⁰⁰ Также, согласно опросу 1999 года, уровень безработицы среди этнических русских (18 процентов) и других меньшинств

⁹⁵ Поправки к Правилам, приняты Кабинетом министров 21 ноября 2000 года.

⁹⁶ LCHRES 2001, p. 5.

⁹⁷ CERD/C/304/ADD.79, 2001, paras. 13 и 14.

⁹⁸ Список различий в правах граждан и неграждан, подготовленный Латвийским комитетом по правам человека *Latvian Human Rights Committee list of differences in the rights of citizens and non-citizens*, <http://www.riga.lv/minelres/count/non_cit-rights_2.htm> (страница была посещена 17 июня 2001 года).

⁹⁹ Балтийский институт социальных исследований, Латвийское Управление натурализации, *Ceļš uz pilsonisku sabiedrību, Latvijas iedzīvotāju aptauja. 2000. gada novembris* (“На пути к гражданскому обществу, Опрос жителей Латвии в ноябре 2000 года”) Рига, 2001, стр. 99.

¹⁰⁰ Rose 1997, стр. 1.

(17 процентов) был намного выше, чем среди латышей (10 процентов). А среди населения трудового возраста, 14 процентов этнических русских, 12 процентов других меньшинств и 7 процентов латышей были без работы.¹⁰¹

Образование

Широкие права, которыми до сих пор пользовались меньшинства в области образования, в последнее время находятся под всевозрастающим давлением. Вскоре после восстановления независимости Латвия развивала широкую систему финансируемого государством образования на языках меньшинств, сохранив школы с русским языком обучения, и поддерживая создание школ или классов на языках семи других меньшинств (польского, украинского, эстонского, еврейского, цыганского, литовского, белорусского). Однако, согласно Закону об образовании, принятому в 1998 году, все среднее и профессиональное образование, финансируемое государством и самоуправлениями, после 2004 года должно быть только на государственном языке. Это означает, что существующие сегодня средние школы с обучением на языках меньшинств должны перейти на обучение на латышском.¹⁰² Учителя всех государственных и местных школ обязаны владеть государственным языком на высшую категорию,¹⁰³ а все собрания учителей этих школ должны проводиться на государственном языке.¹⁰⁴ Частные школы с обучением на языках меньшинств подвергаются дискриминации в соответствии с законом: государственное финансирование может быть выделено только тем частным школам, в которых “осуществляются аккредитованные государством образовательные программы на государственном языке”.¹⁰⁵

Статья 3 Закона об образовании декларирует равное право на образование независимо от расовой принадлежности, этнического происхождения и религиозного вероисповедания. Право на получение образования на государственном

¹⁰¹ См.: Aasland 2000.

¹⁰² Переходные правила Закона об образовании, статья 9(3). Приняты 29 октября 1998 года.

¹⁰³ Распоряжение № 175 Министра образования, принято 18 декабря 1996 года. Новые шесть уровней знания языка применяются к тем, кто сдает языковые экзамены после вступления в силу новых Правил (1 сентября 2000 года); удостоверения о знании языка, выданные в 1992–2000 годах, по-прежнему годны.

¹⁰⁴ Закон о государственном языке, статья 7.

¹⁰⁵ Закон об образовании, статья 59(2): “Государство и самоуправления могут участвовать в финансировании частных учебных заведений, если в этих заведениях осуществляются аккредитованные государством образовательные программы на государственном языке”. Принят 29 октября 1998 года.

языке гарантируется как Законом о государственном языке¹⁰⁶, так и Законом об образовании.¹⁰⁷ В то же время Закон об образовании позволяет, но не гарантирует образование на других языках в двух случаях – в частных школах (в которых на сегодняшний день учится менее одного процента общего числа школьников);¹⁰⁸ а также в тех государственных и местных образовательных учреждениях, где осуществляются “образовательные программы меньшинств”.¹⁰⁹ Такие программы не определены законом.¹¹⁰ Министерство образования и науки уполномочено решать, какие предметы в рамках таких программ должны преподаваться на государственном языке.¹¹¹

Закон об образовании возлагает на местные самоуправления ответственность за дошкольное, начальное и среднее образование,¹¹² однако не накладывает на них подобных обязательств в вопросах создания и/или сохранения школ/классов меньшинств, даже если этого требуют родители. Отдельный Закон об общем образовании допускает совмещение программ среднего образования с “программами образования меньшинств, в том числе с изучением языков меньшинств и предметов, связанных с идентичностью меньшинств и интеграцией латвийского общества”.¹¹³ Министерство образования уполномочено решать, давать ли разрешение на осуществление образования на языках меньшинств.

В соответствии с законом об образовании все сироты должны посещать школы с латышским языком обучения. Дети, начавшие свое обучение на другом языке, должны быть переведены в школу с латышским языком обучения.¹¹⁴

¹⁰⁶ Закон о государственном языке, статья 14.

¹⁰⁷ Закон об образовании, статья 9(1).

¹⁰⁸ По данным Министерства образования и науки, на 2000/2001 учебный года число студентов, посещающих частные школы в Латвии составляло 0,86 процента от общего числа учащихся.

¹⁰⁹ Закон об образовании, статья 9(2).

¹¹⁰ Закон об образовании, статья 41.

¹¹¹ Закон об образовании, статья 41(3).

¹¹² Закон об образовании, статья 17(1): “Каждое самоуправление обязано обеспечить детям, проживающим на ее административной территории, возможность получить дошкольное и начальное школьное образование в ближайшем к месту жительства ребенка учебном заведении, обеспечить подросткам возможность получить среднее образование”. (Неофициальный перевод).

¹¹³ Закон о всеобщем образовании, статья 42(2), принят 30 июня 1999 года, (Неофициальный перевод).

¹¹⁴ Закон об образовании, статья 56(2).

Возможно, права меньшинств в области образования были нарушены при увольнении за соблюдение русских православных праздников, а также при установлении более высоких требований к выпускникам школ меньшинств при поступлении в университет. В 1997 году директор начальной школы города Балжи (к югу от Риги) был уволен за то, что пренебрег предупреждением самоуправления и дал выходной день ученикам для празднования православного Рождества, удовлетворив, таким образом, просьбу учеников, их родителей и учителей.¹¹⁵ В Даугавпилсском педагогическом университете требования вступительных экзаменов в 1999 году были ниже для выпускников латышских школ, чем для выпускников школ меньшинств.¹¹⁶

Однако наибольшее значение имеет норма Закона об образовании 1998 года, предусматривающая постепенную ликвидацию государственного и местного среднего и профессионального образования на языках меньшинств, а также преобразование существующих начальных школ меньшинств в билингвальные,¹¹⁷ якобы в целях “выравнивания условий” для учеников школ меньшинств. Представители меньшинств критикуют это решение за то, что оно приведет к ухудшению образования для детей меньшинств.¹¹⁸ Вдобавок, подготовка учителей латышского языка для школ меньшинств практически прекратилась в начале девяностых, а из-за нехватки учителей осенью 2000 года 536 ученикам школ меньшинств латышский язык не преподавался вообще.¹¹⁹ Подготовка учителей для школ меньшинств ограничена небольшой группой (около 20 человек), обучающихся ежегодно на Факультете русской филологии Латвийского университета, что ставит под угрозу будущее образования на русском языке. Как видно из нижеприведенной таблицы, число учеников уже снижается.

¹¹⁵ Информация получена от бывшего директора, Рига, декабрь 2000 года.

¹¹⁶ Проректор Даугавпилсского педагогического университета объяснила, что данная практика нацелена на поощрение выпускников латышских школ, в надежде, что после окончания университета они вернутся работать в свои школы, особенно на селе. Сообщение газеты *Сейчас*. См. *Minority Issues in Latvia* No. 8, 30 сентября 1999 года.

¹¹⁷ По мнению ОБСЕ, “билингвальные программы в некоторых областях не могут осуществляться из-за нехватки ресурсов, продолжающейся нехватки квалифицированных учителей латышского языка”, OSCE 2001.

¹¹⁸ Эти опасения были открыто выражены на родительской конференции “Учиться на родном языке”, прошедшей в Риге 25 ноября 2000 года. Участники приняли резолюцию, призывающую Сейм и Кабинет министров изменить направленность образовательной реформы и отказаться от ассимиляции нелатышей посредством образования. Председатель Латвийской ассоциации в поддержку школ с русским языком обучения (ЛАСНОР) подчеркнул в своем интервью, что “обучение на неродном языке может существенно затормозить развитие способностей ребенка”. *Час*, 14 декабря 2000 года. См. также статью в *Бизнес и Балтия* 20 ноября 2000 года.

¹¹⁹ *Izglitiba un Kultūra* (“Образование и культура”), Рига, сентябрь 2000 года.

Таблица 2
Число учащихся по языку обучения

Год обучения	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99	1999/2000
Латышский	203 607	212 017	219 794	233 939	238 652
Русский*	132 540	129 120	125 643	125 741	120 612
Других меньшинств**	1 513	1 664	1 817	2 042	2 168
Всего	337 660	342 801	347 254	361 722	361 432
% обучающихся на латышском	60,3	61,8	63,3	64,7	66,0

* Другие факторы, способствующие сокращению числа учащихся русских школ – эмиграция и падение рождаемости среди русских.

** В некоторых школах других меньшинств язык обучения в основном латышский или русский.

Источник: *Minority Education in Latvia*. Информационный материал, подготовленный Министерством иностранных дел на основе данных Министерства образования; был роздан на Седьмой встрече представителей правительств по делам национальных меньшинств, в Юрмале, Латвия, 12–13 июня 2000 года.

Значение языка для идентичности русской молодежи проявилось в результатах опроса, в котором 77 процентов опрошенных указали, что основой их идентичности является язык, 54 процента опрошенных указали, что основой их идентичности является национальность.¹²⁰ Более того, латышскоязычное образование традиционно большое внимание уделяет латышской культуре, традициям и истории. Запланированное включение “культурного компонента меньшинств” в программы билингвальных школ вряд ли сможет уравновесить эту общую тенденцию.

¹²⁰ V. Volkovs, *Krievvalodīgās jaunatnes dzimtās valodas vieta integrācijas procesā Latvijā* (“Место родного языка русскоязычной молодежи в процессе интеграции в Латвии”), доклад, представленный на международной конференции *Этнополитика на пути к гражданскому обществу*, Рига, 15–16 октября 1998 года.

Латвийские власти закрыли многие школы с русским языком обучения. Частично это было вызвано демографическими изменениями (эмиграцией, падением рождаемости), а также решениями некоторых родителей-нелатышей отдать своих детей в школы с латышским языком обучения. В некоторых случаях решения о закрытии русских школ принимались вопреки их очевидной жизнеспособности – то есть достаточного количества учащихся и квалифицированного учительского состава.¹²¹ Недавний пример – решение думы города Екабпилса в 1999 году объединить одну русскую школу с другой, расположенной на окраине города. В апреле 2001 года русская начальная школа города Елгавы была переведена в здание бывшего детского сада, чтобы освободить школьное здание для латышской школы.¹²² Решение было принято вопреки громким протестам.¹²³ Отвечая на письмо родителей, глава парламентской Комиссии по образованию и культуре заявил, что решение является “законным” и обращения родителей в международные организации по правам человека являются “наивными и бессмысленными”.¹²⁴ А уже в 1995 году средние школы города Елгавы с русским языком обучения были понижены в статусе, превратившись, таким образом, в начальные школы.¹²⁵ Споры и протесты, вызванные этими решениями, указывают на необходимость принятия четких стандартов, определяющих обязанности местных самоуправлений создавать и поддерживать школы/классы на языках меньшинств в случае, если этого требуют сами представители меньшинств.

В июне 2000 года парламент проголосовал за закрытие Рижского авиационного университета (РАУ) – единственного государственного университета, в

¹²¹ Закрытие двух русскоязычных школ в Риге (№ 26 в июле 1994 года и № 9 в июле 1996 года) затронуло 1633 учащихся и 128 учителей. Школа № 26 была закрыта в июле 1994 года вопреки массовым протестам и голодной забастовке учителей, петиции, подписанной 2300 человек и письму, подписанному 450 родителями. Закрытие школы № 3 в Талси в июле 1996 года затронуло 100 учащихся и 15 учителей. Интервью с членом совета 26 школы, бывшим директором 9 школы, и членом Талсинского школьного управления, Рига, июнь 2001 года.

¹²² Решение властей города Елгавы № 160-гi, принято 5 июня 2001 года. Интервью с директором школы, Рига, июль 2001.

¹²³ Протесты были поданы родителями учеников школы; елгавским отделением Русской общины; елгавским отделением объединения ЗаПЧЕЛ (За права человека в единой Латвии), парламентским объединением политических организаций-членов ЗаПЧЕЛ; ЛАШОР (Латвийской ассоциацией в поддержку школ с русским языком обучения); родителями учеников второй (русской) школы города Валмиеры; архиепископом Православной церкви; посольством Российской Федерации; редакцией *Новой газеты* (местная газета на русском языке).

¹²⁴ Письмо № 9/5-4/60, 25 мая 2001 года.

¹²⁵ Распоряжение № 48 Министерства образования (принято 16 июня 1995 года) касалось русских средних школ в Елгаве. Третья и седьмая средние школы были понижены в статусе и превратились в первую и вторую начальные школы.

котором широко использовался русский язык. РАУ был одним из десяти крупнейших университетов мира. В результате закрытия более 300 преподавателей остались без работы. По словам тогдашнего министра образования и науки, одной из причин закрытия явилось то, что “долгое время в университете нарушались некоторые нормы Закона о языке ... [А именно,] требование использовать государственный язык в университетском образовании – 76 процентов студентов РАУ обучались на русском”.¹²⁶

На сегодняшний день, предусмотренная ликвидация финансируемого государством среднего образования на языках меньшинств является наиболее спорным вопросом для меньшинств. Распространение системы билингвального образования на средние школы могло бы стать разумным компромиссом.

Средства массовой информации

В отношении печатных средств массовой информации не существует норм, регулирующих язык публикаций. Среди популярных газет на русском языке можно отметить *Панораму Латвии* (тираж 20–35 тысяч экземпляров), *Час* (16–20 тысяч экземпляров), *Вести сегодня* (22–25 тысяч экземпляров), и *Бизнес и Балтия*.¹²⁷ До конца 1999 года одна вселатвийская газета, *Диена* (День), выходила на обоих языках, таким образом, уменьшая языковой барьер в Латвии. Однако русское издание было закрыто в 2000 году.¹²⁸ Некоторые культурные и религиозные организации меньшинств также печатают свои издания, ориентированные на конкретные группы людей и малым тиражом.¹²⁹

С другой стороны, Закон о радио и телевидении определяет, что вещание радио- и телепрограмм должно вестись в основном на государственном языке. Один из двух государственных телеканалов должен вещать только на государственном языке, тогда как на втором телеканале до 20 процентов времени может быть отведено телевещанию на других языках. Основную часть этого времени занимают передачи на русском языке, тогда как на радио почти каждый день передаются получасовые программы, подготовленные представителями

¹²⁶ *Latvijas Vēstnesis* (Официальная газета), 28 сентября 2000 года.

¹²⁷ Данные о тираже получены от самих газет.

¹²⁸ Русская *Диена* была особенно активна и последовательна в популяризации идеи интеграции. Прекращая издание газеты, редакция рекомендовала своим читателям переключаться на латышское издание *Diēna*.

¹²⁹ Например, *Русское слово*, газета Латвийской ассоциации русских общин (ЛАРО), тираж: 2 тысячи экземпляров; *Чаадим*, газета Еврейской общины Латвии, тираж: 1 тысяча экземпляров.

других меньшинств (армян, азербайджанцев, белорусов, эстонцев, грузин, немцев, греков, евреев, литовцев, поляков, татар и украинцев).¹³⁰ 29 октября 1998 года парламент принял поправки к Закону о радио и телевидении, *уменьшив* с 30 до 25 процентов квоту времени, на котором частным радио- и телестанциям дозволено вещать на не латышских языках.¹³¹

Совет по радио- и телевидению постоянно следит за соблюдением 25 процентной квоты вещания, издавая предупреждения, налагая штрафы а иногда и временно закрывая частные каналы. ТВ Рига – пример такого закрытия: хотя программы канала шли как на латышском, так и на русском языках, программы на русском регулярно превышали 25-процентную квоту. Совет по радио и телевидению приостанавливал работу канала четыре раза в течение 1998 и 1999 годов и подал в суд в апреле 2000, требуя отмены лицензии. Стороны все-таки сумели прийти к соглашению, в соответствии с которым канал обязался строго соблюдать 25 процентную языковую квоту. Суд, состоявшийся в октябре 2000 года утвердил соглашение, постановив при этом, что канал должен оставаться закрытым в течение трех месяцев. Более мягкие меры (например – предупреждения и штрафы) принимались в отношении других частных каналов, в том числе против *ЛНТ, Радио Пик, Радио Бизнес и Балтия*. 2 января 2001 года Совет по радио- и телевидению подал в суд на радиостанцию *Бизнес и Балтия*, требуя отмену лицензии за “постоянное нарушение Закона о радио и телевидении” при ретрансляции программ из России, игнорирование языковых квот и включение рекламы на русском языке в передачи, ведущиеся на латышском.¹³²

Основным результатом языковых ограничений с области электронных средств массовой информации является то, что русскоязычные подключаются к не очень дорогому кабельному телевидению, что позволяет им смотреть множество программ из России, это является потерей для Латвии как в отношении доходов, так и в отношении интеграции общества.

Участие в общественной жизни

Участие меньшинств в общественной жизни затруднено несколькими факторами, в том числе отсутствием гражданства, а также языковыми требованиями в отношении политического представительства и работы в государственных учреждениях.

¹³⁰ N. Muižnieks, *Minorities and the Media in Latvia*, вклад в исследовательский проект *MRG* и *Article 19*, 1999, стр. 5.

¹³¹ Закон о радио и телевидении, статья 19(5). Принят 24 августа 1995.

¹³² *Вести сегодня*, 3 января 2001 года.

Гражданство

На 1 января 2001 года, в Латвии проживали 551064 “негражданина”, что составляло 23,3 процента всего зарегистрированного населения.¹³³

Принятый в апреле 1995 года Закон о статусе бывших граждан СССР, не являющихся гражданами Латвии или других государств (“Закон о статусе”) предоставил уникальный статус “негражданина” постоянным жителям Латвии, не имеющим никакого гражданства. Закон о статусе легализовал постоянное проживание “неграждан” в Латвии с 1992 года и определил их основные права и обязанности, в том числе право на выезд и возвращение в страну и право на воссоединение семьи. Однако закон (по-прежнему остающийся в силе) не признает неграждан лицами без гражданства – с правовой точки зрения эти люди не являются ни гражданами, ни иностранцами, ни лицами без гражданства. В соответствии с законом, “негражданам” выдаются особые идентификационные документы – “паспорта неграждан”.¹³⁴ Ситуация ухудшилась в августе 1998 года, после того как парламент принял поправки к Закону о статусе, ретроспективно лишив статуса негражданина лиц, имевших в течение какого-либо времени после 1992 года постоянную прописку в странах СНГ.¹³⁵ Эта норма привела к появлению группы ‘нелегалов’: эти люди не могут легализировать свой статус в Латвии, однако и депортировать их нельзя¹³⁶ – правовая головоломка, до сих пор не решенная Латвийским законодательством.¹³⁷ В сентябре 2000 года были приняты новые поправки к Закону о статусе, позволяющие Управлению по делам гражданства и миграции (УДГМ) своим решением лишать “неграждан” их статуса. Однако подобные решения УДГМ могут быть обжалованы в суде, а действие самого решения приостановлено до суда.

¹³³ Регистр жителей, 2001, см. Приложение А.

¹³⁴ Закон о статусе бывших граждан СССР, не являющихся гражданами Латвии или других государств (Закон о статусе), статья 3, пункт 1: “Персональный идентификационный документ [лица, являющегося предметом данного закона] является паспорт негражданина, выданный Латвийской Республикой”. Неофициальный перевод.

¹³⁵ К 3 пункту 1 статьи был добавлен подпункт: “Данный закон не распространяется на: ... 5) лиц, обладавших после 1 июля 1992 года постоянной пропиской в стране Содружества Независимых Государств”.

¹³⁶ Поскольку эти люди не обладают гражданством ни одного государства, для их депортации в какую-либо страну Латвия должна получить согласие этого государства, однако таких договоров нет. Закон о въезде и проживании иностранцев и лиц без гражданства (принят 9 июня 1992 года) не конкретизирует, куда надо депортировать людей.

¹³⁷ К этим лицам также не может быть применен Закон о статусе лиц без гражданства (принят в феврале 1999), поскольку он применяется по отношению к лицам, законно прибывшим в Латвию и являющимся лицами без гражданства.

Многие законы и подзаконные акты предоставляют определенные возможности и права только гражданам. Таким образом, неграждане лишены права участвовать в местных и парламентских выборах, а также права создавать политические партии. Другие законодательные акты ограничивают неграждан в отношении права собственности, права на работу в частном и государственном секторах, а также права на социальные и другие пособия.¹³⁸ Анализ этих ограничений в 1996 году показал, что десять из них противоречили как Конституции, так и ратифицированному Латвией Международному пакту о гражданских и политических правах.¹³⁹ После 1996 года только пять таких ограничений были отменены; более того, появились новые ограничения.¹⁴⁰ Различия в правах граждан и неграждан сохраняются, несмотря на критику Европейской Комиссии.¹⁴¹

Международные стандарты не дают ясного ответа на вопрос о дискриминации неграждан. Например, Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (МКЛРД) оговаривает, что различия в правах граждан и неграждан не являются предметом данной конвенции.¹⁴² Тем не менее законодательные различия по принципу гражданства, приводящие к неоправданной косвенной дискриминации в отношении расовой, этнической или языковой принадлежности, нарушают международные нормы. В недавнем докладе по Латвии Комитета ООН по ликвидации расовой дискриминации выражалась «озабоченность [...] сообщениями о том, что по-прежнему существуют неоправданные различия между условиями для граждан и для неграждан, в основном

¹³⁸ Полный список различий между правами граждан и неграждан можно посмотреть на: <http://www.riga.lv/minelres/count/non_cit-rights_2.htm> (страница была посещена 17 июня 2001 года). Комментарии к списку находятся на: <http://www.riga.lv/minelres/count/non_cit-rights_1.htm> (страница была посещена 17 июня 2001 года).

¹³⁹ *National Human Rights Office's Opinion on Differences Between Rights of Citizens and Non-citizens*, Рига, декабрь 1996, (неопубликованный документ).

¹⁴⁰ Например, негражданам не разрешается руководить охранными фирмами и учиться в некоторых учебных заведениях; неграждане не имеют права на получение лицензии для занятия зарубежными транспортировками по воздуху, а также на защиту инвестиций за рубежом и на избежание двойного налогообложения с другими государствами.

¹⁴¹ Комиссия отметила в 2000 году, что «Некоторые элементы, ограничивающие интеграцию неграждан, по-прежнему сохраняются в области экономики. Неграждане по-прежнему не имеют права работать на некоторых должностях (адвокат, вооруженный охранник и частный детектив), что обосновывается необходимостью обеспечения безопасности страны». *2000 Regular Report*, стр. 24.

¹⁴² Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, статья 1(2): «Настоящая конвенция не применяется к различиям, исключениям, ограничениям или предпочтениям, которые государства – участники настоящей конвенции проводят или делают между гражданами и негражданами.»

принадлежащих к меньшинствам, в отношении прав, предусмотренных в статье 5 (е) Конвенции [относительно дискриминации в области занятости]”.¹⁴³

В течение последних трех лет общественная организация Латвийский комитет по правам человека получила множество жалоб от неграждан по поводу отказа государственных властей признать их в качестве жителей Латвии.¹⁴⁴ В том числе Комитет получил 1235 жалоб об отказе в выдаче вида на жительство, 747 жалоб об отказе в выдаче паспорта негражданина, 843 жалобы по поводу отказа во внесении в Регистр жителей,¹⁴⁵ а также 621 жалобу по поводу угрозы депортации.¹⁴⁶ На апрель 2001 года более 20 тысяч неграждан все еще не обменяли свои старые советские паспорта на латвийские идентификационные документы для неграждан.¹⁴⁷

С вопросами гражданства и регистрации связаны также многочисленные случаи лишения легального статуса, угрозы депортации, незаконного уменьшения или отказа в социальных благах (таких как пенсии или особый статус) на основании нынешнего или прошлого правового статуса человека.¹⁴⁸ Во многих случаях пострадавшие пытались добиться справедливости при помощи судебной системы Латвии, однако зачастую безуспешно. Впоследствии некоторые из этих дел были приняты к рассмотрению Европейским Судом по правам человека.

Эти случаи ясно показали разрыв между латышской и русской общиной. Латвийская русскоязычная пресса регулярно информировала своих читателей о законодательстве, судебных разбирательствах и их результатах, в том числе о случаях, когда государственные чиновники действовали вопреки законодательству и отказывались выполнять судебные решения. Между тем латышскоязычные

¹⁴³ CERD/C/304/ADD.79, 2001, para. 14.

¹⁴⁴ Регистрация всех постоянных жителей является обязательной согласно Закону о регистре жителей, принятому в 1991 году. Общая информация дана выше, во II части.

¹⁴⁵ В начале девяностых годов Департамент гражданства и иммиграции незаконно отказал в регистрации более 100 тысячам постоянных жителей Латвии, почти все из них принадлежали к меньшинствам (оценки Латвийского комитета по правам человека). Отказ был незаконен, поскольку Департамент отказывался регистрировать людей, которые имели право на регистрацию согласно Закону о регистре жителей. Объясняя действия Департамента, Чарльз Маги, глава миссии ОБСЕ в Латвии, однажды указал, что его чиновники “могли находиться под влиянием националистической идеи”. См. *Estonia and Latvia: Citizenship, Language and Conflict Prevention*. The Forced Migration Project of the Open Society Institute, 1997, стр. 53.

¹⁴⁶ Латвийский комитет по правам человека, неопубликованные данные (Программа мониторинга вступления в ЕС обладает этим файлом).

¹⁴⁷ *Вести сегодня*, 10 апреля 2001 года.

¹⁴⁸ См. Приложение Б.

средства массовой информации в основном замалчивали эти вопросы и их значение для меньшинств. В результате латышскоязычное большинство вряд ли осознает масштаб этих проблем.

Политическое представительство

Отсутствие гражданства у части населения Латвии приводит к тому, что русскоязычное меньшинство имеет крайне ограниченное влияние на формирование состава органов, принимающих общественно важные решения, а следовательно и на развитие политики и законодательства.

Хотя риторика этнического протекционизма, распространенная во время выборов 1993 года¹⁴⁹ уступила место разговорам об интеграции, меньшинства по-прежнему недопредставлены в органах, принимающих общественно важные решения, и в государственных учреждениях. Законодательство в области гражданства и языка в некоторой степени объясняет эту ситуацию, однако доля меньшинств в высших государственных структурах намного меньше доли меньшинств (23 процента) среди граждан.¹⁵⁰

В Латвии нет законов, гарантирующих политическое представительство меньшинств. Напротив, согласно существующему законодательству, чтобы быть зарегистрированными в качестве кандидатов на местных или парламентских выборах, представители меньшинств должны продемонстрировать свое владение латышским языком на высшую категорию. Эта норма законодательства нарушает международные обязательства Латвии.¹⁵¹ Отмена этой нормы является одним из условий прекращения деятельности Миссии ОБСЕ в Латвии, ожидаемой в конце 2001 года.¹⁵² 25 июля 2001 года Комитет ООН по правам человека постановил, что норма латвийского закона о местных выборах, требующая от кандидатов получения удостоверения о знании латышского языка противоречит Международному пакту о гражданских и политических правах. Комитет попросил Латвию исправить последствия в отношении одного кандидата,

¹⁴⁹ Партийные программы перед выборами 1993 года говорили о независимой Латвии как “государстве для выживания латышской нации” (“Отечеству и свободе”) и о “защите интересов латышской нации в Латвии как национальном государстве” (“Латвийский путь”). См. Официальную газету, 14 мая 1993 года.

¹⁵⁰ Это особенно очевидно в новых престижных государственных учреждениях, таких как Министерство экономических реформ и Министерство иностранных дел, которые появились после восстановления независимости и в которых представители меньшинств практически отсутствуют.

¹⁵¹ Статья 25(b) МКГПП (в сочетании со статьей 2); статья 3 Протокола № 11 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (в сочетании со статьей 14).

¹⁵² LCHRES 2001, стр. 2.

чье имя было вычеркнуто из списка кандидатов в 1997 году, а также принять шаги для предотвращения подобных нарушений в будущем.¹⁵³

Известны случаи, когда кандидатам, выполнившим языковые требования, было запрещено баллотироваться.¹⁵⁴ В одном из случаев, кандидат предоставила свое удостоверение о знании языка на третью категорию, и была включена в список кандидатов по Латгалии для парламентских выборов в октябре 1998 года. Инспектор государственного языка неожиданно посетила кандидата и проверила ее знания латышского языка 7 августа 1998 года. После этого ее имя было вычеркнуто из списка. Обращения в суды Латвии не принесли результата, однако данное дело было принято к рассмотрению Европейским Судом по правам человека в Страсбурге.

Вскоре после выборов в марте 2001 года, по требованию Центра государственного языка новоизбранному мэру города Даугавпилса пришлось еще раз сдать экзамен на знание латышского языка, хотя его языковое удостоверение было по-прежнему годно.¹⁵⁵ Такое же требование было предъявлено шести депутатам Думы города Риги в 2001 году, однако они отказались сдавать новые экзамены, доказывая, что согласно закону не должны переэкзаменовываться, ибо их языковые удостоверения были годны на момент подачи списка кандидатов.¹⁵⁶

Среди 100 депутатов парламента только 16 нелатышей (9 русских, 3 поляка, 2 еврея, 1 лив, и 1 литовец) и только одна фракция парламента открыто заявляет о том, что представляет интересы меньшинств.¹⁵⁷ Начиная с 1993 года впервые этнический русский был назначен на пост министра в 2000 году. Однако он является членом национально-консервативного объединения Отечеству и свободе, некоторые руководящие члены которого находятся в первых рядах борьбы за “деколониацию”.

Предоставление негражданам, постоянно проживающим в Латвии, права голоса на местных выборах, как это было рекомендовано Советом Европы в мае

¹⁵³ RFE-RL Newline, “UN Committee Says Latvian Leftist’s Human Rights were Violated,” 10 августа 2001 года. Пострадавшим лицом являлась Антонина Игнатане, представитель объединения “Равноправие”.

¹⁵⁴ ECHR Case No. 46726/99. См.: Котов 2000, стр. 7.

¹⁵⁵ Minority Issues in Latvia No. 28, <<http://racoon.riga.lv/minelres/archive//04192001-10:03:24-19071.html>> (страница была посещена 9 августа 2001 года).

¹⁵⁶ Из беседы с соответствующими депутатами, май 2001 года.

¹⁵⁷ Объединение “За права человека в единой Латвии”.

2001 года,¹⁵⁸ должно способствовать интеграции латвийского общества на местном уровне. Отмена существующих ограничений в отношении “неполитических” прав постоянных жителей-неграждан может быть одним из подходов к обеспечению равного обхождения и равного доступа к рынку труда, а также к дальнейшей интеграции латвийского общества.

Государственные учреждения

Парадоксально, что вопреки институционализации этничности в Латвии, официальных данных об этническом составе работников государственных учреждений крайне мало. В Латвии очень мало как формальных, так и неформальных механизмов, способствующих участию меньшинств в государственных учреждениях и в процессах осуществления решений, имеющих огромное значение для меньшинств. Государство не стремится решить проблему недопредставленности меньшинств, и даже Программа интеграции, принятая недавно для решения определенных проблем меньшинств, игнорирует эту проблему. Крайне мало лиц, принадлежащих к меньшинствам, работает в Министерстве образования, которое определяет содержание программ образования меньшинств и принимает решения относительно языка, на котором должны преподаваться предметы в школах меньшинств.

Меньшинства недопредставлены в государственных учреждениях, особенно в созданных после восстановления независимости Министерстве иностранных дел и Министерстве экономических реформ.¹⁵⁹ Существование этой проблемы подтвердилось результатами опроса Новый балтийский барометр в 1996 году, в котором 31 процент работающих латышей указали, что работают в “нерыночном” секторе (то есть – чиновниками государства и самоуправлений, военными, в государственных учреждениях здравоохранения, образования и так далее), в то время как среди работающих представителей меньшинств только 12 работают в этом секторе.¹⁶⁰

На январь 1994 года, среди 152 судей в Латвии, 142 были латышами, 9 русскими и один поляк.¹⁶¹ Более свежих данных с тех пор не публиковалось. Однако из 48 судей, утвержденных парламентом в 1999 году, только один не был латышом.

¹⁵⁸ LCHRES 2001, p. 2.

¹⁵⁹ P. Koelsto and B. Tsilevich, “Patterns of Nation Building and Political Integration in a Bifurcated Postcommunist State: Ethnic Aspects of Parliamentary Elections in Latvia”, *East European Politics and Societies*, by the American Council of Learned Societies, Volume 11, No. 2, Spring 1997, p. 372.

¹⁶⁰ R. Rose, *New Baltic Barometer III: A Survey Study*, University of Strathclyde, Glasgow, 1997, стр. 3.

¹⁶¹ *Latvijas Vēstnesis* (Официальная газета), 29 января 1994

Все члены высшего правового органа Латвии, Верховного суда, а также Конституционного суда, являются латышами.¹⁶²

Среди членов Совета по радио- и телевидению нет и никогда не было ни одного русскоязычного (Совет – курирующая организация, уполномоченная определять стратегию развития электронных средств массовой информации, выдавать лицензии, а также следить за соблюдением частными каналами Закона о радио и телевидении). 30 сентября 1999 года, во время выборов парламентом членов Совета, единственный кандидат славянского происхождения был отклонен вопреки его вкладу в культуру Латвии.¹⁶³

Хотя меньшинства составляют более половины населения Риги, до выборов местных самоуправлений 11 марта 2001 года, из 60 членов городской Думы всего 8 принадлежали к меньшинствам, причем на высших исполнительных должностях не было ни одного русскоязычного. Прошедшие выборы повысили представительство русскоязычного меньшинства до 12 членов городской Думы, и три руководящих поста были доверены русскоязычным представителям (заместитель мэра два руководителя комитетов).

Защита от расовой ненависти

После восстановления независимости, в Латвии не было зарегистрировано случаев межэтнического или межрасового насилия. Тем не менее в последнее время в Латвии несколько небольших групп занимались пропагандой ненависти или откровенно негативных стереотипов в отношении русскоязычных и других меньшинств.

К числу норм, запрещающих разжигание и пропаганду ненависти, относятся Закон о печатных и других средствах массовой информации 1990 года,¹⁶⁴ Закон

¹⁶² Этническая принадлежность упомянута в CV всех кандидатов на посты судей, подаваемых парламенту на утверждение. Будучи спрошенным о необходимости упоминать этническую принадлежность, Министр юстиции пояснил, что “упоминание этнического происхождения не предписывается никаким нормативным актом”, и что Министерство юстиции “просто подает в парламент все данные, которые сам кандидат считает нужным предоставить”. Ответ Министра юстиции В.Биркавса на запрос членов парламентской фракции “За права человека в единой Латвии”, 7 октября 1999 года. Запрос № 8/4-6119.

¹⁶³ Отвергнутый кандидат является известным писателем и журналистом, а также одним из основателей Народного фронта.

¹⁶⁴ Закон о печатных и других средствах массовой информации, статья 7: “Запрещается публиковать информацию, ... призывающую к насилию, ... пропагандирует войну, жестокосердие, расовое, национальное или религиозное превосходство и ненависть, побуждает к совершению других преступлений”, принят 20 декабря 1990 года (Неофициальный перевод).

о свободном развитии национальных и этнических групп Латвии и правах на культурную автономию 1991 года,¹⁶⁵ Закон о радио и телевидении 1995 года,¹⁶⁶ Закон о религиозных организациях 1995 года,¹⁶⁷ Закон об общественных организациях и их объединениях, а также Закон о митингах, шествиях и пикетах.

Латвийский Уголовный кодекс запрещает пропаганду идей расового или этнического превосходства и предусматривает соответствующие наказания. 78 статья кодекса направлена против нарушений расового и этнического равноправия и ограничений прав человека. За “действия, сознательно направленные на разжигание этнической и расовой ненависти или вызывающие конфликты” предусмотрено наказание: заключение сроком до трех лет. 79 статья запрещает разрушение культурного и национального наследия.

29 мая 2000 года Рижский окружной суд принял решение по первому в Латвии делу, в котором осужденный был обвинен в разжигании ненависти. На суде девяти членов неонацистской группы “Перконкрустс” (Громовой крест),¹⁶⁸ трое были приговорены именно за разжигание межэтнической ненависти. В марте 2000 года полиция безопасности начала оценку деятельности откровенно неонацистской газеты “Патриот”. В конце июля прокуратура обвинила редактора газеты в разжигании межэтнической ненависти. В январе 2001 года суд признал его виновным и приговорил к восьми месяцам заключения.¹⁶⁹ Других случаев

¹⁶⁵ Закон о свободном развитии национальных и этнических групп Латвии и правах на культурную автономию, статья 16: “Любая деятельность, направленная на национальную дискриминацию, а также на провозглашение национального превосходства и национальной вражды, наказывается в соответствии с существующими законами”, принят 19 марта 1991 года (Неофициальный перевод).

¹⁶⁶ Закон о радио и телевидении, статья 17(3): “Программа не должна содержать: ... 4) подстрекательство к национальной или расовой ненависти или конфликтам, к унижению национальной чести и достоинства”, принят 24 августа 1995 года (Неофициальный перевод).

¹⁶⁷ Закон о религиозных организациях, статья 4(1): “Прямое или косвенное ограничение прав жителей или создание преимуществ для жителей, а также оскорбление чувств или разжигание ненависти в связи с религией запрещены. Виновные в нарушении этой нормы наказываются в порядке, определенном законами”, принят 7 сентября 1995 года (Неофициальный перевод).

¹⁶⁸ Дело № К-79/8, № 51603097, Судебное решение 29 мая 2000 года. Группа пропагандировала антисемитизм и идею “латышской Латвии”. После трех попыток взрыва монумента Победы над фашизмом десять членов группы были осуждены, из них три – по обвинению в разжигании межнациональной вражды. В числе других преступлений группы – незаконное хранение взрывчатых веществ, подрыв теплотрассы и захват заложников. Дело было возбуждено Генеральной прокуратурой.

¹⁶⁹ *Diena* (День), 13 января 2001 года.

осуждения за разжигание межэтнической ненависти не было, хотя некоторые русские экстремистские группы также испытывали проблемы в отношениях с органами правопорядка.

IV. Институты защиты меньшинств

В Латвии не существует официальных учреждений, занимающихся исключительно защитой прав меньшинств, мониторингом расовой дискриминации и других нарушений прав меньшинств или наказанием подобных нарушений. Некоторые функции омбудсмана осуществляются Государственным бюро по правам человека, однако систематическая и эффективная система защиты прав русскоязычных отсутствует. Некоторые общественные организации отслеживают нарушения прав меньшинств, хотя государство не оказывает им эффективной постоянной поддержки.

A. Государственные учреждения

Государственное бюро по правам человека

Бюро было создано согласно Закону о Государственном бюро по правам человека в 1995 году¹⁷⁰ и провозглашено “независимым в принятии своих решений и реализации своих целей”.¹⁷¹ Предполагалось, что бюро будет осуществлять функции омбудсмана. Обязанностью бюро по правам человека является предоставление бесплатных юридических консультаций, принятие немедленных мер в случае нарушения прав человека, анализ законодательства, предоставление объективной информации обществу по вопросам прав и обязанностей человека, предусмотренных латвийским законодательством. На практике основная деятельность бюро заключается в рассмотрении индивидуальных жалоб о нарушении прав человека, в том числе жалоб о нарушениях, допущенных чиновниками государства и самоуправлений.¹⁷² Однако бюро не полностью использует предоставленные ему полномочия. Например, оно имеет право запросить информацию и пояснения от государственных чиновников по вопросам, связанным с предполагаемым нарушением прав человека.¹⁷³ Хотя чиновники не всегда отвечают на такие запросы, бюро ни разу не обращалось в суд

¹⁷⁰ Правила Кабинета министров № 204 “О Государственном бюро по правам человека”.

¹⁷¹ Закон о Государственном бюро по правам человека (принят 5 декабря 1996 года), статья 1(2). На практике, независимость бюро обеспечивается тем, что его директора назначает парламент сроком на четыре года. Директор может быть освобожден от занимаемой должности только парламентом и только в ограниченном числе случаев.

¹⁷² Информация получена от координатора Отдела информации и анализа Государственного бюро, Рига, апрель 2001 года.

¹⁷³ Закон о Государственном бюро по правам человека, статья 6(1): “бюро имеет право требовать информацию от любого государственного или местного учреждения, а также физических и юридических лиц, которым может быть что-либо известно о рассматриваемом

по этому поводу, продолжая вместо этого пытаться найти контакт с чиновником.¹⁷⁴

Государственное бюро по правам человека публикует ежегодные отчеты о своей деятельности, в которых освещаются те области прав человека, в которых бюро провело анализ положения в Латвии. В своих отчетах 1996 и 1997 года бюро также дало оценку положения с правами меньшинств в Латвии, сделав вывод, что как законодательство, так и его применение, в общем, соответствуют международным стандартам в области прав меньшинств. Бюро также признало, что вопросы образования меньшинств недостаточно определены латвийским законодательством; однако бюро подчеркнуло, что эти вопросы находятся в компетенции отдельных государств.¹⁷⁵

Бюро по правам человека не осуществляет особых программ для меньшинств. Бюро не различает своих посетителей по этническому происхождению, хотя по оценкам его работников, около половины посетителей обращаются к ним по-русски как письменно, так и устно.¹⁷⁶ Статистика бюро свидетельствует том, что число жалоб выросло с 1642 в 1996 году (из них 607 письменных) до 5163 в 2000 году (816 письменных).¹⁷⁷ Тем не менее, по данным опроса Балтийского дома данных, всего 0,8 процента лиц, считающих, что их права были нарушены, обращались за помощью в Государственное бюро.¹⁷⁸ По признанию бюро, некоторые посетители устно жаловались по поводу требования подавать документы в суд на государственном языке, однако данные жалобы не были документированы.¹⁷⁹ Среди 14 работников Государственного бюро по правам человека нет

нарушения прав человека". Статья 6(4): "за непредоставление информации или пояснения, а также за неявку на встречу с представителями бюро без оправдательной причины, должностное лицо несет ответственность согласно Латвийскому Кодексу административных нарушений". (Неофициальный перевод)

¹⁷⁴ Генеральная прокуратура зачастую не отвечает или опаздывает с ответами на запросы Бюро. Информация получена от координатора Отдела информации и анализа Государственного бюро, Рига, апрель 2001 года.

¹⁷⁵ См.: *Отчет за 1996 год* и *Отчет за 1997 год* Государственного бюро по правам человека. Отчеты за 1998 и 1999 года не рассматривали вопросы прав меньшинств.

¹⁷⁶ Информация получена от координатора Отдела информации и анализа Государственного бюро, Рига, апрель 2001 года.

¹⁷⁷ См.: *Отчет за 1996 год* и *Отчет за 2000 год* Государственного бюро по правам человека.

¹⁷⁸ Baltic Data House, 2000.

¹⁷⁹ Информация получена от директора Государственного бюро, Рига, декабрь 2000 года.

ни одного нелатыша. В 2001 году, реагируя на анонимную жалобу, Государственное бюро по правам человека обратилось в Государственную языковую инспекцию по поводу того, что Дума города Даугавпилса (в основном русскоязычный город на востоке Латвии) провела пресс-конференцию на русском языке 23 марта 2001 года.¹⁸⁰

Комитет ООН по ликвидации расовой дискриминации выразил «озабоченность трудностями, мешающими работе Государственного бюро по правам человека, поскольку это напрямую влияет на осуществление статьи 6 Конвенции».¹⁸¹ По мнению ОБСЕ, бюро «сумело лишь частично заработать авторитет и доверие, возможно из-за ограниченных полномочий и снизившейся актуальности для многих людей».¹⁸² Возможно, в будущем на основе Государственного бюро по правам человека будет создано новое учреждение для осуществления функций омбудсмена.

Местные самоуправления

В апреле 2000 года город Вентспилс принял свою собственную программу интеграции и создал консультативный совет неграждан, члены которого активного участвовали в работе городской думы до конца года. Руководство города Лиепая основало в 2000 году рабочую группу по интеграции, которая разработала проект программы интеграции города. До конца года городская Дума не успела утвердить программу, однако приняла на работу координатора программы интеграции. Совет общественной интеграции Айзкраукле зарегистрировался как общественная организация в октябре 2000 года и в основном работает над проектами интеграции молодежи.¹⁸³

Отдел интеграции Департамента общего образования Министерства образования и науки

Вопросами, связанными со школами меньшинств занимается Отдел интеграции Департамента общего образования Министерства образования и науки, основанный в конце 1998 года.¹⁸⁴ Три чиновника отвечают за осуществление программ образования меньшинств, а именно отслеживают применение моделей

¹⁸⁰ Письмо Государственного бюро № 1-14-1/62.

¹⁸¹ CERD/C/304/ADD.79, 2001, para. 17.

¹⁸² OSCE 2001.

¹⁸³ Латвийский центр прав человека и этнических исследований, *Human Rights in Latvia in 2000*, Riga, 2001: 41.

¹⁸⁴ Распоряжение Министерства образования и науки № 678, 14 декабря 1998 года.

билингвального образования в школах меньшинств, координирует обучение латышскому языку учителей школ меньшинств, работает для обеспечения школ меньшинств учебными материалами для билингвального образования. По инициативе Отдела интеграции и в целях улучшения связи между различными сторонами, вовлеченными в образование меньшинств, был создан Консультативный совет по вопросам образования меньшинств.¹⁸⁵ Двадцать два члена Совета представляют различные министерства, местные самоуправления, культурные общества меньшинств и школы.

Управление натурализации (УН)

Управление натурализации¹⁸⁶ было основано в 1994 году для осуществления Закона о гражданстве. На сегодняшний день Управлению доверена регистрация граждан, решение вопросов, связанных с вопросами потери и восстановления гражданства, натурализация, а также предоставление гражданства детям без гражданства, родившимся в Латвии после 21 августа 1991 года. Начиная с 1999 года, Управление натурализации играло центральную роль в развитии Государственной программы интеграции общества (см. ниже). Управление натурализации является одним из редких государственных учреждений, чья работа не подвергалась критике.¹⁸⁷ УН регулярно проводит информационные кампании, организует конференции и семинары, координирует исследования, сотрудничает со средствами массовой информации, проводит ежегодный конкурс сочинений учащихся “На пути к гражданскому обществу”, а также проводит другие мероприятия для того, чтобы информировать и вовлекать общество. Конференции по интеграции латвийского общества, организованные Управлением натурализации при финансовой поддержке ЕС, имели скорее ограниченное влияние, поскольку на этих конференциях не были подняты новые вопросы, решение существующих проблем не было найдено, и не принесли сколько-нибудь существенной выгоды меньшинствам.

¹⁸⁵ Информация предоставлена Отделом интеграции Департамента общего образования Министерства образования и науки.

¹⁸⁶ Страница Управления натурализации в интернете: <<http://www.np.gov.lv>> (страница была посещена 17 июня 2001 года).

¹⁸⁷ Подробнее работа с общественностью Управления натурализации, а также анализ освещения его деятельности средствами массовой информации представлена в *Informācijas centra darbība 2000. gadā: Pārskats un Informācijas centra darbība 1999. gadā: Pārskats*.

*Департамент гражданства и иммиграции
(Управление по делам гражданства и миграции)*

Департамент¹⁸⁸ был основан в апреле 1991 года для контролирования миграции из других республик СССР в Латвию. С 1992 года Департамент был уполномочен составлять Регистр жителей – единую систему регистрации жителей на территории Латвии. Департамент отвечает за регистрацию жителей, а также за использование, поддержку и обновление Регистра.¹⁸⁹ Из-за допущенных Департаментом массовых нарушений правил регистрации и игнорирования решений судов в начале девяностых,¹⁹⁰ его руководство было заменено, а само учреждение переведено в подчинение Министерства внутренних дел.¹⁹¹ Теперь это учреждение занимается внесением данных граждан и неграждан в Регистр жителей, регулирует и контролирует миграционные процессы, а также выдает паспорта и другие идентификационные или проездные документы.

Государственная программа: “Интеграция общества в Латвии”

В марте 1999 года правительство отдало на публичное обсуждение проект государственной программы Интеграция общества в Латвии,¹⁹² описывавший в общих чертах государственную политику, направленную на общественную интеграцию в различных областях, в том числе и интеграцию меньшинств. Представители меньшинств критиковали проект в том числе за то, что в различных главах программы определение “интеграции” различалось, а также за то, что при разработке глав, напрямую влияющих на интересы меньшинств, с их представителями не проконсультировались.¹⁹³ Особенно критиковалась глава “Образование”.¹⁹⁴ После многочисленных обсуждений и переработки проект был

¹⁸⁸ См. интернет-страницу Управления по делам гражданства и миграции: <<http://www.pid.bkc.lv>> (страница была посещена 17 июня 2001 года).

¹⁸⁹ Согласно Закону о регистрации жителей. Принят 11 декабря 1991 года.

¹⁹⁰ Около 100 тысячам человек, в основном принадлежащим к меньшинствам, незаконно было отказано в регистрации. См. “Violations by the Latvian Department of Citizenship and Immigration”, *Helsinki Watch*, vol.5, No. 19, October 1993.

¹⁹¹ С 3 августа 1993 года, Решением Кабинета министров.

¹⁹² См. <<http://www.np.gov.lv/en/fjas/integracija.htm>> (страница была посещена 18 июня 2001 года).

¹⁹³ Заявления общественных организаций меньшинств можно посмотреть на: <<http://racoop.riga.lv/minelres/archive//04161999-15:26:55-14291.html>> (страница была посещена 18 июня 2001 года); <<http://racoop.riga.lv/minelres/archive//04221999-22:13:11-25909.html>> (страница была посещена 18 июня 2001 года).

¹⁹⁴ Глава “Образование” в сущности повторила записанное в “Программе постепенного перехода среднего образования на государственный язык”, разработанной Министерством образования и науки в 1998 году. 12 мая 1998 года Кабинет министров решил “принять к сведению разработанную программу” и “включить разработанную программу в Проект

утвержден в декабре 1999 года, таким образом, формально признав интеграцию в качестве государственной политики.

Государственная программа интеграции не фокусируется на меньшинствах. Программа затрагивает широкий круг вопросов, в том числе диалог между индивидом и государством; поощрение натурализации; развитие сектора общественных организаций и их вовлечение в процесс принятия решений; оказание помощи этническим латышам, желающим репатриироваться и представителям меньшинств, желающих эмигрировать; меры по увеличению занятости, уменьшению бедности и региональной интеграции; переход к билингвальному образованию для меньшинств; развитие культуры и межкультурный диалог; а также “улучшение в информационной сфере”. Недостатком принятой программы является отсутствие четкой стратегии ее осуществления.

После долгих размышлений, для осуществления программы и привлечения финансирования был создан Фонд общественной интеграции, находящийся в подчинении Министерства юстиции. Миссия ОБСЕ отметила, что “принятые недавно меры по созданию Фонда общественной интеграции крайне важны, поскольку продолжающееся отсутствие механизма финансирования может иметь негативный эффект на обязательства иностранных спонсоров, а также на общую жизнеспособность общественной интеграции”.¹⁹⁵ Программа интеграции общества в Латвии критиковалась за то, что она является скорее “экспортной” декларацией о намерениях. При активном участии самих меньшинств и конкретном финансировании программа может быть превращена в практический и конкретный план действий.

Государственная программа обучения латышскому языку

Кабинет министров одобрил Государственную программу обучения латышскому языку (ГПОЛЯ) в конце 1995 года.¹⁹⁶ Представительство Программы развития

Государственной программы интеграции общества” (Протокол заседания Кабинета министров 12 мая 1998 года, параграф 38). Подобно Программе перехода, глава “Образование” рассматривает существование образования на русском языке в качестве основного препятствия общественной интеграции и предлагает начальное образование на языках меньшинств заменить билингвальным образованием, а среднее образование на языках меньшинств ликвидировать к 2004 году.

¹⁹⁵ OSCE 2001.

¹⁹⁶ Программу можно посмотреть на <<http://www.lvavp.lv>> (страница была посещена 18 июня 2001 года).

ООН приняло активное участие в разработке программы, общая задача которой – способствовать обучению латышскому языку. Программа фокусируется на обучении латышскому языку учителей школ меньшинств, чтобы они могли учить своих учеников на государственном языке. Кроме того, задачей программы является преподавание латышского языка взрослым, разработка учебных материалов для изучающих язык нелатышей, выработка стандартов оценки знаний и популяризация латышского в средствах массовой информации. На начало 2000 года 10367 учителей и 6902 других взрослых (работников полиции, железной дороги, системы здравоохранения и других) посетили такие курсы.¹⁹⁷

В 1999–2000 годах программой предусматривалось подготовка учебных материалов для 12000 учителей школ меньшинств “чтобы они были готовы преподавать свои предметы по-латышски.”¹⁹⁸ Бюджет программы – 23,9 миллиона долларов США – должен был финансироваться иностранными спонсорами, с постепенным увеличением доли Латвии в финансировании. Значительная доля фондов ЕС (500 тысяч евро ежегодно в период с 1997 по 2001) была потрачена на проекты ГПОЛЯ.¹⁹⁹ В 2001 году правительство Латвии стало активно поддерживать программу, выделив 428 тысяч латов (около 764 тысяч евро). Языковые курсы ГПОЛЯ предназначены в основном учителям школ меньшинств и недоступны обычным представителям меньшинств.

Б. Гражданское общество

В конце восьмидесятых годов в Латвии было создано несколько культурных организаций меньшинств, и их взгляды на происходившие в обществе процессы были различны. Балто-славянское общество культурного развития и сотрудничества (БСО), основанное в июле 1988, появилось первым, и его отношение к вопросу о независимости Латвии было нейтральным. Напротив, Латвийское общество русской культуры (ЛОРК) активно поддерживало независимость, однако постепенно перешло в оппозицию к правительству, особенно из-за принятия решения о гражданстве в 1991 году. В феврале 1996 года несколько известных лидеров ЛОРКа, вместе с другими представителями интеллигенции меньшинств и тремя латышскими писателями, подписали открытое

¹⁹⁷ A. Pabriks, The National Programme for Latvian Language Training 1996–2000. Promotion of the Integration of Society: Impact Report.

¹⁹⁸ “What is National Programme for Latvian Language Training Doing?”, NPLLT information No. 2/98-99

¹⁹⁹ *Tagad* (“Сейчас”), информационное издание ГПОЛЯ № 1, 2000, стр. 14.

письмо к президенту Улманису, в котором остро критиковалась политика Латвии в отношении меньшинств.

Наиболее амбициозный проект по созданию широкой русской организации был предпринят в начале 1991 года небольшой группой активистов, создавших Русскую общину Латвии (РОЛ). Руководящими принципами РОЛа были провозглашены солидарность, справедливость, взаимопомощь и желание помочь русским адаптироваться к условиям рыночной экономики в независимой Латвии. На некотором этапе РОЛ сумел собрать вместе лидеров многих других русских организаций и создать несколько предприятий, в том числе Славянский банк. Однако в результате внутренних раздоров организация ослабла и в конце концов раздробилась. Отделения РОЛ в некоторых городах Латвии, например в Даугавпилсе, объявили о своей независимости от рижского руководства. Экономические начинания организации практически потерпели крах, и постепенно РОЛ стал одной из многих взаимно конкурирующих русских организаций, появившихся в 1991–1995 годах. В феврале 1995 года была создана Латвийская ассоциация русских общин (ЛАРО), а несколько позже – Центр русской культуры в Латвии и Ассоциация русской культурной автономии.

Ни одна организация не является настолько большой, чтобы представлять все русскоязычное население Латвии, и довольно мало организаций занимаются правами человека, и правами меньшинств в частности. Существующие правозащитные организации занимаются распространением информации о правах человека, предоставляют правовую помощь, а также, зачастую успешно, участвуют в судебных разбирательствах своих русских посетителей, жалующихся на нарушение прав.

Исследования и другая деятельность в области прав человека находятся в центре внимания Латвийского комитета по правам человека и Латвийского центра прав человека и этнических исследований.²⁰⁰ Обе организации оказывают юридические консультации. При помощи Латвийского комитета по правам человека представителями меньшинств было подано множество жалоб по поводу нарушения прав как в латвийские суды, так и в Европейский Суд по правам человека в Страсбурге. Стоит также упомянуть Центр педагогических и социальных исследований Балтийский инсайт – организацию, занимающуюся в основном продвижением современных информационных технологий в сферу общественной деятельности по правам человека и меньшинств в целях развития гражданского общества в Латвии. С марта 1997 года основным проектом Балтийского инсайта является MINELRES – электронная дискуссионная

²⁰⁰ Смотри <<http://www.ihf-hr.org/lchres.htm>> (страница была посещена 18 июня 2001 года).

группа и база данных по меньшинствам в Центральной и Восточной Европе.²⁰¹ Латвийская ассоциация в поддержку школ с русским языком обучения (ЛАСНОР) фокусируется на вопросах права выбора языка образования. Даугавпилсский Центр информации по правам человека и Сеть поддержки прав человека занимаются распространением информации по правам человека и меньшинств.

Латвийские общественные организации считают, что их работа не пользуется должной поддержкой государства. Создав соответствующий форум, власти могли бы извлечь выгоду из постоянного диалога с политическими и общественными организациями меньшинств.

²⁰¹ Смотри <<http://www.riga.lv/minelres/>> (страница была посещена 18 июня 2001 года).

V. Рекомендации правительству

Кроме рекомендаций, разработанных в Обзорном докладе, следующие меры могли бы улучшить защиту меньшинств в Латвии:

1. Рассмотреть возможность распространения системы билингвального образования на средние школы, а также возможность расширения программ, обеспечивающих адекватную подготовку учителей для школ меньшинств, в частности русского меньшинства.
2. Ратифицировать Рамочную конвенцию о защите национальных меньшинств и привести законодательство в соответствие с нормами Конвенции, особенно в отношении использования языков меньшинств в общении с властями, образования на языках меньшинств, и частного теле- и радиовещания на языках меньшинств.
3. Принять все возможные меры для ускорения натурализации, в том числе обеспечить подготовительное обучение кандидатов, облегчить требования для некоторых групп, а также проводить информационные кампании в средствах массовой информации. Необходимо также принять меры для преодоления чувства отчужденности и недоверия к государству, появившихся среди меньшинств в результате государственной политики прошлых лет.
4. Дать постоянно проживающим негражданам право голоса на местных выборах для дальнейшей интеграции латвийского общества на местном уровне. Отменить существующие ограничения на “неполитические” права постоянных жителей-неграждан, обеспечив, таким образом, общее равенство условий и равный доступ к рынку труда.
5. При активном участии самих меньшинств, переработать Программу интеграции латвийского общества, превратив из “экспортной” декларации о намерениях в план конкретных действий. Для осуществления Программы должно быть обеспечено необходимое финансирование.

Приложение А

Демография

Таблица А1
**Состав населения Латвии по этнической принадлежности
и гражданству в 2001 году**

	Граждане	Неграждане	Иностранцы	Всего	%
Латыши	1 363 136	3 549	753	1 367 438	57,9%
Русские	307 323	368 380	17 733	693 436	29,4%
Белорусы	23 659	70 331	1 429	95 419	4,0%
Украинцы	7 804	51 514	3 230	62 548	2,7%
Поляки	39 676	18 957	371	59 004	2,5%
Литовцы	15 988	15 924	1 113	33 025	1,4%
Евреи	5 770	3 922	300	9 992	0,4%
Эстонцы	1 445	948	239	2 632	0,1%
Другие	15 706	17 539	3 695	36 940	1,6%
Всего	1 780 507	551 064	28 863	2 360 434	100%

Источник: Данные Регистра жителей на 1 января 2001 года

Приложение Б

Примеры нарушения прав

1. Сергей Ключник – русскоязычный, родился в Латвии и сейчас не обладает гражданством ни одного государства. В 1987 году он был призван на обязательную военную службу, окончил военно-авиационное техническое училище и был направлен для прохождения службы в Казахстан. В начале 1994 года он вернулся в Латвию, где по сей день проживают его отец и сестра, и для регистрации обратился в Департамент гражданства и иммиграции. Однако вместо того, чтобы зарегистрировать Сергея, чиновник Департамента конфисковал его советский паспорт. После неоднократных посещений Департамента был выдан ордер на его депортацию. Многочисленные обращения в суд для признания его статуса негражданина Латвии (в том числе обращение в Верховный суд, дело № 2-895/3 1995) были безуспешны. Суд постановил, что данный случай находится вне его компетенции и что для регистрации Сергей должен обратиться в Департамент (дело № АС-2-145/7 1997). Департамент по-прежнему отказывается легализовать присутствие Сергея Ключника в Латвии и ордер на его депортацию по-прежнему не отменен. Этнические латыши не встречались с такими проблемами, яркий пример этого – господин Адамсонс, бывший пограничник российской армии, являющийся сейчас депутатом парламента. Напротив, Сергей Ключник не может даже зарегистрировать свой брак и в свидетельстве о рождении его дочери в графе “отец” стоит прочерк. См.: *Examples of Human Rights Violations in Latvia*, неопубликованный материал Латвийского комитета по правам человека, составлен Геннадием Котовым, 22 июня 2000 года, стр. 2, пример 2.
2. Марина Агафонова – русскоязычная, родилась в Латвии в 1960 году и сейчас не имеет гражданства ни одного государства. В 1980 году она по контракту поехала работать на Крайний Север России, где в 1981 году вышла замуж и где родилась ее дочь. В январе 1992 года она со своей семьей вернулась в Латвию, где у нее родился сын. Вопреки ее неоднократным попыткам, власти отказывались легализовать ее присутствие в Латвии. В феврале 1995 года, после очередного обращения в Департамент, был выдан ордер на депортацию всей ее семьи. Обращения к судебной системе Латвии не дали никаких результатов (Верховный суд, дело № 2-1535/5 1995). С помощью Латвийского комитета по правам человека

(ЛКПЧ) она обратилась в Комитет ООН по правам человека относительно нарушения ее права въезда в собственную страну. После того, как от Латвии потребовали объяснений дела, ордер на депортацию семьи Марины Агафоновой был отменен и в конце концов всю семью зарегистрировали в качестве постоянных жителей Латвии. См.: Котов, 2000, стр. 7, пример 7.

3. Наталья Андреева – этническая русская, родилась в 1942 году в Казахстане и сейчас не имеет никакого гражданства. Ее привезли в Латвию в 1953 году, когда ей было 11 лет, и с тех пор она жила в этой стране. Однако, достигнув пенсионного возраста, и обратившись в Отдел социального обеспечения для оформления пенсии, она столкнулась с тем, что чиновник Отдела отказался засчитать 17 лет ее стажа. Если бы она была гражданкой Латвии, эти годы труда были бы засчитаны в стаж (от которого зависит размер пенсии). Таким образом, ее месячная пенсия составила немногим более 30 долларов США. Чиновник Отдела сослался на переходные пенсионные правила, которые предусматривают, что годы, проработанные негражданином за пределами Латвии не включаются в общий трудовой стаж. Предприятие, на котором она работала с 1973 по 1990 года находилось во “всесоюзном” подчинении, хотя и находилось в Латвии. Обращения к латвийской судебной системе не принесли никаких результатов (Сенат Верховного суда, дело № 2-7609/10 1998). При поддержке ЛКПЧ Наталья Андреева подала жалобу в Европейский Суд по правам человека в связи с нарушениями ее прав на справедливый суд, эффективные средства защиты, недискриминацию по признаку национального происхождения, а также мирного владения своей собственностью, предусмотренные в Европейской конвенции по правам человека. 17 марта 2000 года ее жалоба было зарегистрирована в Европейском Суде по правам человека (ECHR Case No. 55707/00). См. Котов, 2000, стр.14, пример 15.
4. Агафья Михайлова – русскоязычная гражданка Латвии, родилась в России в 1935 году. В январе 1942 года нацисты депортировали ее в Латвию, где ее рабский труд использовался в сельском хозяйстве до 1945 года. После войны она осталась в Латвии, потому что ее отец был убит, а дом сожжен. 1 сентября 1995 года дума города Ливаны выдала ей удостоверение политически репрессированного лица (статус, связанный с некоторыми льготами). В 1996 году она прошла процедуру натурализации и стала гражданкой Латвии. 4 марта 1997 года Прейльский районный суд отказался

признать за Михайловой статус политически репрессированной. Попытки обжаловать решение суда были безуспешны (дело Верховного суда № 2-727 1997). Латвийские суды указали на то, что она является натурализованной, а не прирожденной гражданкой. При поддержке ЛКПЧ Агафья Михайлова подала свое дело на рассмотрение в Европейский Суд по правам человека, где оно и было зарегистрировано в ноябре 1999 года (ECHR Case No. 52597/99). См.: Котов, 2000, стр. 9, пример 10.

