



INIMÕIGUSTE TEABEKESKUS
LEGAL INFORMATION CENTRE FOR HUMAN RIGHTS
ЦЕНТР ИНФОРМАЦИИ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Supplementary Human Dimension Meeting
OSCE CONTRIBUTION TO THE PROTECTION
OF NATIONAL MINORITIES
29-30 October 2015

PC.SHDM.NGO/30/15/Add.1
18 November 2015

RUSSIAN only

Третье дополнительное заседание по вопросам человеческого измерения на тему «Вклад ОБСЕ в защиту национальных меньшинств»

ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ)

Вена, 29 - 30 октября 2015

ЗАЯВЛЕНИЯ ЦЕНТРА ИНФОРМАЦИИ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА, ЭСТОНИЯ (Дополненное)

Наша неправительственная организация Центр информации по правам человека полностью поддерживает рекомендации для Эстонии по выполнению Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств, изложенные в раппорте Европейской комиссии против расизма и нетерпимости (ECRI), обнародованном Советом Европы в прошлую среду 21 октября, и обращает внимание государств-участников заседания на следующие рекомендации ОБСЕ для Эстонии.

1.

В Эстонии по-прежнему сохраняется проблема массового безгражданства русскоязычного населения. Количество т.н. «неграждан» составляет порядка 7 проц. от всего населения страны, и еще примерно столько же людей имеют гражданство РФ.

Важно отметить, что в недавней резолюции Европейского парламента массовое лишение гражданство впервые признано фактом дискриминации (European Parliament resolution of 8 September 2015).

Власти Эстонии обязаны выполнять все рекомендации, сделанные профильными международными структурами, включая ОБСЕ в сфере гражданства, для увеличения темпов реализации программы натурализации в том числе по облегчению процедуры натурализации для лиц пожилого возраста, постоянно проживающих в Эстонии.

2.

В Эстонии сохраняется социально-экономический разрыв между этническими эстонцами и представителями нацменьшинств, в частности русскоязычного меньшинства, причем в последнее время этот разрыв стал более ощутимым. Представители «нетитульной» нации поставлены в заведомо неблагоприятные условия с точки зрения трудоустройства, оплаты их труда и в наибольшей степени подвержены бедности. Например, уровень безработицы среди нацменьшинств почти в два раза превышает аналогичный показатель среди этнических эстонцев (15,3 против 7,8 проц. соответственно по состоянию на

2012 г.). При этом безработица среди русскоязычной молодежи составляет около 42,1 %, в то время как среди эстонской молодежи – 29,1%. Социально-экономическое неравенство имеет региональное измерение и особенно ярко проявляется в северо-восточной части Эстонии, где русскоязычное население составляет большинство.

Из данных, собранных проектом «Мы говорим по-русски» (MGPR.EU) за 2015 г., следует: в министерствах Эстонии доля сотрудников, которых можно отнести к представителям русскоязычного меньшинства, составляет всего 3,1 % от общего числа работников в то время, как русскоязычное меньшинство составляет 25,2 % от населения Эстонии. Подсчёт производился на основе имени и фамилии работника министерства. В тех случаях, когда определить национальность таким образом не представлялось возможным, его относили к русскоязычному меньшинству.

Эта ситуация за последние два года не улучшается. Стоит отметить, что с приходом в министерство образования и науки министра от правящей коалиции Юргена Лиги, члена Реформистской партии, привело к уменьшению доли русскоязычных работников в данном министерстве почти в 2 раза.

Эстония не выполняет рамочное решение Европейского союза от 2008 г. (Framework decision 2008/913) о приведении статей пенитенциарного кодекса ЭР (ст. 151 «разжигание ненависти») в соответствие с требованиями указанного документа. Это привело к тому, что в эстонском законодательстве факты проявления ксенофобии, национализма и расизма умышленно выводятся за рамки уголовного и административного преследования. Недавно это еще раз продемонстрировал скандал с откровенно расистскими высказываниями пресс-секретаря военизированной организации Кайтселиит У. Рейтельманна, оставшимися фактически безнаказанными.

В опубликованном докладе Европейской комиссии против расизма и нетерпимости (ECRI) при Совете Европы критикуются высказывания эстонских политиков, среди которых были упомянуты Юрген Лиги и Мартин Хельме. В частности, комиссия одобрила регулярную критику расистских высказываний эстонских политиков со стороны государственных институтов, за которой в октябре 2014 г. последовала отставка Ю. Лиги с поста министра финансов, а уже 9 апреля 2015 г. Ю. Лиги был назначен ... министром образования.

Между тем, ни Юрген Лиги, ни Мартин Хельме не считают замечания комиссии в свой адрес обоснованными. Лиги на своей странице в соцсети Facebook заявил, в частности, что «лучшая пища для расизма и ксенофобии — это составление докладов ради составления докладов с упреками в адрес случайно выбранных людей». Мартин Хельме же назвал доклад комиссии «верхом двуличия», потому что составители доклада, по мнению Хельме, рекомендуют начать дискриминировать политиков, с которыми они не согласны.

В соответствии с Люблянскими рекомендациями по интеграции разнообразных обществ, (2012 г., п.30) следует настоятельно рекомендовать Эстонии при разработке всеобъемлющей антидискриминационной политики и законодательства:

- ***создать механизмы для их эффективного осуществления;***
- ***осуществлять активные меры, которые позволяют выявлять и устранять барьеры на пути равных возможностей;***

- *включить в средства правовой защиты в случаях дискриминации эффективные, соразмерные и сдерживающие санкции, адекватные компенсации и коррективные меры (при необходимости);*
- *принять всеобъемлющие политические, законодательные и административные меры для эффективной борьбы с дискриминацией, как прямой, так и косвенной, которые бы затрагивали все соответствующие сферы жизни, а также охватывали всех вовлеченных в активную деятельность в государственном и частном секторах лиц;*
- *обеспечить эффективное равенство, выявить и устранить все препятствия на пути реализации равных возможностей независимо от этнического происхождения.*

3.

В Эстонии по-прежнему остаются чрезмерно жесткими и непропорциональными требования к знанию эстонского языка при трудоустройстве, что усугубляет положение представителей русскоговорящего населения. Особенно это касается северо-восточного региона, где представители национальных меньшинств составляют большинство проживающего там населения. Используя агрессивную языковую политику государство ставит под угрозу существование малого бизнеса в целом, порождая рост числа социально не защищенных жителей Эстонии.

Многие международные эксперты, как Совета Европы, так и ООН указывают, что требования о знании эстонского языка должны быть соразмерны преследуемой законной цели. Однако, в ряде случаев работодатели применяют более суровые нормы в этой области, нежели предусмотренные законодательством, что приводит к явной дискриминации по этническому признаку.

С 1 октября вступил в силу обновленный Закон об общественном транспорте, согласно которому таксисты для получения лицензии на деятельность должны будут представить до 31 марта 2016 года диплом о знании эстонского языка на категорию В1. В городах Нарвы и Силламяэ 97 % населения составляют русскоговорящие жители, а из 3 % относящихся себя к эстонской национальности половина эстонским языком не владеет. Таксисты утверждают, что, если требование не отменят, с 1 апреля следующего года в этих городах не будет такси: из 500 лицензированных таксистов останется менее 1-2 %. Если закон не изменят, то таксисты пополнят и без того уже внушительную в этом регионе армию безработных (см. п. 2 данного документа).

Похожая ситуация касается и ряда небольших охранных фирм, что следует из обращений в Центр информации по правам человека. К владельцам этих фирм для продления лицензий предъявляются непропорционально завышенные требования к знанию эстонского языка несмотря на то, что эти знания им в процессе работы не нужны, а обслуживающие население работники фирм хорошо владеют как русским, так и эстонским языком.

В соответствии с рекомендациями ОБСЕ (Документ Копенгагенского совещания по человеческому измерению ОБСЕ, п.32) и международных экспертов как Совета

Европы, так и ООН, Эстония в отношении представителей национальных меньшинств обеспечить строгое соблюдение их прав:

- *на личный выбор своей принадлежности к национальному меньшинству и никакие неблагоприятные последствия не могут возникать из осуществления такого выбора;*
- *свободно пользоваться своим родным языком в личной и общественной жизни;*
- *свободно выражать, сохранять и развивать свою этническую культурную, языковую или религиозную самобытность, поддерживая и развивая свою культуру во всех ее аспектах, не подвергаясь каким-либо попыткам ассимиляции вопреки своей воли.*

4.

Принятие парламентом ЭР 17 апреля 2013 г. поправок к закону «О частных учебных заведениях», лишает муниципалитеты Эстонии права самостоятельно определять отличный от эстонского язык обучения в создаваемых ими частных школах. Согласно утвержденным изменениям, такое право им может быть предоставлено только на основании соответствующего решения правительства.

В 2010 году был принят закон "Об основной школе и гимназии" в соответствии с которым соотношение предметов на эстонском и русском языках в русских гимназиях республики должно быть доведено до показателя 60% на эстонском и 40% на русском языке. Однако закон предусматривал, что по ходатайству попечительских советов школ, муниципальных властей и с разрешения правительства могут быть исключения из этого правила.

В 2013 г. 15 школ Таллина и Нарвы при поддержке своих муниципалитетов пытались через суды отстоять свое право, прописанное в Конституции ЭР и в Законе об основной школе и гимназии, на выбор языка преподавания. Дела были проиграны в двух низших судебных инстанциях. 28 апреля 2014 г. Государственный суд отклонил кассацию властей Таллинна и Нарвы, оставив тем самым в силе решение правительства Эстонии, согласно которому 15 муниципальным гимназиям запрещено продолжать преподавание преимущественно на русском языке. В решении коллегии Госсуда также подчеркивается, что "муниципальным школам гарантируется реальная возможность сохранения русской национальной идентичности и языка».

В 2015 г. пять русских школ Таллина на основании закона обратились к правительству с просьбой разрешить им воспользоваться этим исключением и оставить русский язык в качестве основного языка преподавания. Они мотивировали свою просьбу нехваткой учителей, хорошо владеющих эстонским языком, недостатком методической литературы и слабой организацией учебного процесса со стороны госструктур, а также опасением, что при обучении на эстонском языке может пострадать качество обучения школьников. Ходатайства школ были поддержаны городскими властями Таллина, где проживает большое число русскоязычного населения.

Министерство образования и науки выступило против ходатайства русских школ, отметив, что их просьба о сохранении русского языка не обоснована и предложило правительству не поддерживать введение обучения на русском языке.

17 сентября 2015 г. правительство Эстонии отказалось удовлетворить ходатайства пяти школ Таллина о сохранении русского языка в качестве основного языка обучения на гимназической ступени учебного процесса, но решило вернуться к аналогичному ходатайству Нарвской гимназии для взрослых, чтобы выслушать предложения министра образования и науки по поводу гарантии перехода на обучение на эстонском языке.

В 2011 году правительство, поставив два условия, в порядке исключения разрешило Нарвской школе для взрослых совершить переход на общегосударственную систему обучения "60 на 40" к 1 сентября 2016 года. В августе прошлого года Нарвское горсобрание, учитывая просьбу попечительского совета школы, обратилось к правительству с ходатайством о сохранении в школе русского языка обучения и в дальнейшем, так как несмотря на то, что требования правительства были выполнены, уровень владения эстонским языком учащимися школы для взрослых не позволяет им усваивать предметы на неродном языке - подавляющее большинство учащихся в школе для взрослых в Нарве не владеет эстонским языком на требуемом уровне.

Данные тенденции носят откровенно дискриминационный характер и отражают курс эстонских властей на демонтаж русскоязычного сегмента из системы образования Эстонии, что подтверждается судебными решениями. Недавно министр образования Юрген Лиги предложил вообще убрать право выбора языка обучения из текста Закона о школе.

Рекомендовать Эстонии привести эстонское законодательство в сфере образования в соответствии с принципами, заложенными в Документе Копенгагенского совещания по человеческому измерению СБСЕ (п. 34) и обеспечить лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам гарантированные надлежащие возможности:

- *для обучения своему родному языку или на своем родном языке вне зависимости от необходимости изучать официальный язык или официальные языки соответствующего государства;*
- *использования родного языка в государственных органах в соответствии с применяемым национальным законодательством;*
- *учитывать историю и культуру своих национальных меньшинств в контексте преподавания истории и культуры в учебных заведениях.*

Дополнение (из выступления представителя ЦИПЧ Л. Семёновой на 2-ой и 3-ей сессиях и параллельном мероприятии)

В соответствии с основными принципами *Большанских рекомендаций о национальных меньшинствах в межгосударственных отношениях и пояснительной записки* настоятельно рекомендовать властям Эстонии:

5.

В дополнение к п. 1 настоящих рекомендаций, исходя из того, что уважение и защита прав национальных меньшинств является в первую очередь ответственностью государства, на территории которого проживает меньшинство, ***в целях достижения эффективности интеграционных процессов в обществе и укрепления его***

сплоченности эстонское государство должно проявить добрую волю и принять ряд специальных мер для решения проблемы безгражданства в Эстонии в самое короткое время, тем самым предоставив национальным меньшинствам механизмы их эффективного участия на всех уровнях управления с учётом всех аспектов общественно-политической жизни без каких-либо ограничений, в особенности в вопросах, затрагивающих их интересы, в том числе и касающихся применения их родного языка как в системе образования, так и самоуправления.
(Больцанские рекомендации о национальных меньшинствах, пп. 1, 5, 7).

6.

Поддерживая выступление Кристины Каллас, исполняющей обязанности директора Нарвского колледжа Тартуского университета (Эстония) о создании платформы для установления общественного диалога по решению проблем национальных меньшинств в процессе интеграции эстонского общества,

Учитывая то, что защита прав человека, включая права национальных меньшинств, являются вопросами, представляющими законный интерес для международного сообщества, а будучи связанными с ситуацией конкретных лиц или положением в других государствах, они должны подниматься в рамках международного сотрудничества и развития дружественных отношений, рекомендовать Эстонии:

- *Создать постоянно действующий механизм как на государственном, так и на межгосударственном уровне:*

- *для ведения общественного диалога по решению проблем национальных меньшинств в процессе интеграции эстонского общества с привлечением широкого круга представителей эстонских государственных, общественных, политических и научно-исследовательских структур, экспертов из международных структур и соседствующих государств, в первую очередь, из России (Латвии, Литвы и др.);*
- *для полного принятия и внедрения международных стандартов в области прав человека и установления контрольных механизмов, отслеживающих их выполнение.*

- *Привлечь представителей гражданского общества к активному участию в разработке формата постоянно действующего диалогового механизма по вопросам национальных меньшинств и регламентирующих его деятельность документов;*

- *Закрепить межгосударственными соглашениями создание такого постоянно действующего диалогового механизма для обеспечения легализации и эффективности его деятельности на межгосударственном уровне, а также во избежание внесения его участников и активистов в так называемые «чёрные списки» национальных министерств иностранных дел и последующего преследования со стороны национальных органов безопасности, таких как КаПо (Полиции безопасности Эстонии) и соответствующих органов Литвы и Латвии.*

(Больцанские рекомендации о национальных меньшинствах, пп.3, 18).

7.

В своем выступлении Александр Осипов, эксперт Европейского центра по проблемам меньшинств (European Centre for Minority Issues), обратил внимание на наличие «туманной формулировки» самого процесса интеграции в балтийских странах, который в первую очередь сводится к изучению эстонского языка и его распространение на все сферы общественной, политической и культурной жизни общества.

Рекомендовать эстонским властям привести политику в сфере интеграции эстонского общества в соответствии с основными критериями Люблянских рекомендаций по интеграции разнообразных сообществ и Больцанских рекомендаций о национальных меньшинствах в межгосударственных отношениях.

8.

В соответствии с выступлением представителя ПАСЕ рекомендовать эстонским властям *обеспечить применение Больцанских рекомендаций в процессе создания и изменения законодательства в сфере прав национальных меньшинств.*