

2010 OSCE KONFERENCE

Warsaw, on September, 30 - on October, 8, 2010

Working Session 1

Виктор Гуцин,
*директор Балтийского центра исторических и
социально-политических исследований,
координатор Совета общественных организаций Латвии,
председатель Оргкомитета по подготовке 3-й конференции организаций
российских соотечественников (Рига, 26 июня 2010 года),
Рига, Латвия*

«Гордиев узел» института неграждан в Латвии и Эстонии нужно рубить!

Уважаемые участники конференции!

В 2011 году исполнится 20 лет со дня принятия Верховным Советом Латвийской Республики постановления «О восстановлении прав гражданства и основных условиях натурализации», по которому свыше 700 тысяч постоянных жителей страны оказались лишены политических прав.

В результате создания института неграждан в Латвии радикально изменилась политическая обстановка, были созданы условия для возвращения недемократической политической идеологии и практики, которые существовали до 1940 года. Одновременно Латвийское государство сделало фактически невозможным процесс реальной интеграции общества и формирования эффективного и единого гражданского общества.

Создание института неграждан отрицательно сказалось не только на правах национальных меньшинств. В результате проведения невсеобщих выборов и формирования антиминошинственной и антисоциальной государственной идеологии и политики были приняты решения, которые направлены не только против нелатышей, но и против титульной нации. Среди этих решений – ликвидация промышленности и сельскохозяйственного производства, денационализация бывших частных домовладений, радикальное сужение системы социальной защиты населения. Среди этих решений и официально провозглашенный курс на пересмотр итогов Второй мировой войны и уголовное преследование тех, кто воевал с нацистами, и наоборот, политическую реабилитацию тех, кто прислуживал нацистам и активно участвовал в период нацистской оккупации в геноциде мирного населения.

Институт неграждан – не правовой, а политический институт

Институт неграждан - не правовой, а политический институт. Основная его цель – политическая дискриминация национальных меньшинств и формирование такого законодательства, непосредственно затрагивающего национальные меньшинства, которое бы подталкивало их к ассимиляции или к эмиграции из страны. Но, обеспечив формирование системы преференций для новой политической элиты, институт неграждан уже с первых минут своего существования стал тормозом для развития всей страны, для развития как нелатышей, так и латышей.

Отсутствие правового обоснования статуса «неграждан» подтвердил в своем определении и Конституционный суд Латвии (Суд Сатверсме), который, проанализировав статус негражданина, 7 марта 2005 года признал, что латвийских неграждан нельзя приравнять ни к одному из тех статусов физического лица, которые закреплены в международных правовых актах. Суд указал, что неграждан нельзя считать ни гражданами, ни иностранными гражданами, ни лицами без подданства. Это лица с «особым правовым статусом». Статус негражданина не является разновидностью латвийского гражданства и его нельзя считать таковым.

Суд также счел, что в его полномочия не входит давать разъяснения понятию «негражданин», поскольку это не столько юридический, сколько политический вопрос.

ПАСЕ: В Латвии – долговременный дефицит демократии

8 ноября 2002 года Специальный комитет Парламентской ассамблеи Совета Европы, оценивая состоявшиеся в октябре 2002 года выборы в 8-й Сейм, отметил, что из-за неучастия в выборах неграждан в Латвии сложился «долговременный дефицит демократии» (long-term democratic deficit). О существовании в Латвии «дефицита демократии» говорится также в Итоговом докладе по парламентским выборам в Латвии 2002 года, который 20 ноября 2002 года представило Бюро по институтам демократии и правам человека ОБСЕ.

После выборов 9-го Сейма Ограниченная миссия по наблюдению за выборами Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ и Ограниченная краткосрочная миссия по наблюдению за выборами Парламентской ассамблеи ОБСЕ в своем заявлении для прессы от 8 октября 2006 года также отмечали, что «примерно 400 000 человек, или около 18 процентов населения... все еще сохраняют статус «неграждан»... Неграждане не имеют права голосовать на любых выборах в Латвии... Тот факт, что существенная часть взрослого населения не имеет избирательного права, свидетельствует о продолжающем иметь место дефиците демократии...»

Проведение выборов в условиях дефицита демократии имело своим следствием снижение уровня доверия к их результатам со стороны международных структур. Руководитель Ограниченной миссии по наблюдению за выборами 9-го Сейма от Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ посол Борис Фрлец в этой связи отмечал: «Большое впечатление на меня произвело широкое общественное доверие, которым пользуется процесс выборов в Латвии. **Однако это доверие не может быть полным, пока гражданство, включая право голоса, остается вопросом для значительной части населения**» (выделено мной. – В.Г.).

В чем суть дефицита демократии в Латвии?

Принятие Верховным Советом Латвийской Республики 15 октября 1991 года постановления «О восстановлении прав граждан и основных условиях натурализации» сделало невозможным для значительной части населения страны участие в политической жизни государства, т.е. в выборах Сейма и местных органов власти. При этом, когда говорится о значительной части населения, имеются в виду в первую очередь национальные меньшинства, потому что именно они лишились возможности на уровне законодательной и исполнительной власти и участвовать в жизни государства, и эффективно отстаивать свои права. Таким образом, в основе политики ограничения в политических правах значительной части постоянных жителей Латвии лежит именно этнический принцип: граждане – латыши, а неграждане – нелатыши. 2 апреля 2008 года на слушаниях в Комитете по петициям Европарламента, где рассматривалось прошение о предоставлении негражданам ЛР права участия в местных выборах, именно этнический аспект проблемы гражданства в Латвии стал главным для подачи специального запроса в созданное в Вене на базе Центра по расизму и ксенофобии Агентство фундаментальных прав.

Однако постановление ВС от 15 октября 1991 года ограничило в правах не только лиц без гражданства, т.е. апатридов. Для той части национальных меньшинств, которая обрела права граждан ЛР, реализация этого постановления также привела к ограничению в правах. Это ясно видно и на примере деятельности Кабинета Министров, где на протяжении всех 17 лет существования Второй Латвийской Республики не было ни одного представителя национальных меньшинств, за исключением представляющего крайне националистическое политическое объединение ТБ/ДННЛ Владимира Макаровса (Владимира Макарова), и на примере деятельности Сейма, где правящая коалиция категорически отказывается сотрудничать с депутатами от партий национальных меньшинств и блокирует абсолютное большинство их предложений.

Таким образом, суть «долговременного дефицита демократии» в том, что решение поделить население Латвии на граждан и лиц без латвийского гражданства создало основы для проведения не всеобщих и недемократических выборов в Сейм и местные органы власти, а после вступления Латвии в ЕС 1 мая 2004 года – и в Европарламент. Этим решением латышская правящая элита не только заранее обеспечила себе победу на выборах, проводимых после 1991 года, но и создала условия для принятия этнического законодательства и утверждения недемократической идеологии. Именно на этой основе правящая элита фактически беспрепятственно осуществляет строительство в многонациональном и мультикультурном государстве так называемой «Латышской Латвии», т.е. проводит политику ограничения прав национальных меньшинств, направленную в конечном счете на их принудительную ассимиляцию или создание таких условий жизни, когда они сами сочли бы за благо уехать из страны. Эта реваншистская политика самым тесным образом связана с политикой пересмотра итогов Второй мировой войны и политической реабилитацией бывших нацистских коллаборационистов.

Без возврата к всеобщим выборам изменить эту тенденцию политического развития Латвии практически невозможно. Сохранение практики проведения

невсеобщих выборов в Латвии будет продолжать ослаблять позиции национальных меньшинств и титульной нации в этих странах и, наоборот, укреплять позиции приверженцев недемократии. В результате не только развитие, но даже сохранение здесь национальных меньшинств уже в обозримой перспективе оказывается под вопросом. Кроме того, развитие и укрепление демократических принципов при строительстве государственности в Латвии также оказывается невозможным.

Неграждане Латвии и выборы 2 октября

2 октября в Латвии пройдут очередные выборы национального парламента. Согласно данным Регистра жителей на январь 2010 года, в Латвии сегодня проживают 344 095 неграждан (15,26 % жителей), из них 65,9 % – русские (36,5 % русских Латвии), а всего представители национальных меньшинств – 99,6 %.

Неграждане не имеют избирательных прав, хотя их абсолютное большинство или родились в Латвии, или проживают здесь 20-30 и более лет. При этом граждане других государств Европейского Союза, прожившие в Латвии не менее трех месяцев, могут участвовать в выборах местных самоуправлений. Разве это не нонсенс? И это при том, что неграждане в основном живут в крупных городах. Так, на начало 2010 года они составляли 24,6 % населения Риги, 22,2 % – Лиепай, 20,4 % – Даугавпилса. Население этих трёх крупнейших городов страны составляет 39,8 % населения страны, но в них живет 62,4 % неграждан.

Следует также отметить, что количество депутатских мест для Латвии при выборах Европейского парламента (ЕП) рассчитывается исходя из численности всего населения, а не только граждан, что позволяет правящей элите получать дополнительные места в ЕП за счет неграждан.

Неграждане ограничены также в профессиональной деятельности: не могут служить в армии, правоохранительных органах, охране тюрем, работать чиновниками, адвокатами, нотариусами, судебными заседателями, работниками Службы государственных доходов и ЗАГСов и др. Также существуют ограничения в социальных и экономических правах: в приобретении недвижимости, в правах на приватизационные сертификаты, в подсчёте пенсионного стажа (см. например, дело «Андреева против Латвии»), в праве ношения оружия и др.

Одновременно Латвия увеличивает число неграждан. В январе 2007 года Управление по делам гражданства и миграции, отвечая на запрос общественных организаций «Союз граждан и неграждан» и «Гуманитарная перспектива», обнародовало данные о росте числа неграждан в стране. Оказывается, с 1 мая 2004 года (дата вступления Латвии в ЕС) до 1 декабря 2006 года паспорта неграждан получили 54 284 человека. Из них 8 142 человека (около 15%) – впервые. Это молодые люди, родившиеся в Латвии 16 лет назад и окончившие среднюю школу в период независимости.

Что делать?

Ликвидировать институт неграждан правовыми средствами невозможно. Устранить его можно только в результате политического решения.

Осознавая это, структуры гражданского общества Латвии, т.е. общественные организации национальных меньшинств, начиная с 2005 года, выдвигают требование обеспечить возврат к проведению всеобщих и демократических выборов. Однако эти усилия без активной поддержки со стороны демократической Европы пока не позволяют начать серьезный разговор на тему о псевдовыборах в Латвии, а также в Эстонии и, как следствие, о характере тех политических режимов, которые сформировались в этих странах после 1991 года. А этот разговор крайне необходим, поскольку актуальнейшая задача сегодняшнего дня – формирование в Европе мнения о недопустимости дальнейшего сохранения в Латвии и Эстонии долговременного дефицита демократии. Сохранение практики невсеобщих выборов в Латвии и Эстонии, и это необходимо подчеркнуть, представляет прямую и явную угрозу основам демократии в Европе, поскольку узаконивает фактическое применение двойных стандартов к проведению выборов в разных странах.

Для обеспечения возврата к проведению всеобщих выборов в органы власти 3-я конференция организаций российских соотечественников Латвии, состоявшаяся 26 июня 2010 года, и Совет общественных организаций Латвии предлагают организовать на международном уровне широкую информационную кампанию в поддержку требования ликвидировать институт неграждан в Латвии и Эстонии и обеспечить проведение в этих странах первых после 1991 года всеобщих выборов в местные органы власти, национальные парламенты и Европарламент.

Необходимость и актуальность проведения такой кампании становится очевидной в свете заявления председателя Европарламента Ежи Бузека, который 22 июня 2010 года, отвечая на пресс-конференции в Москве на вопрос корреспондента интернет-приложения к федеральному еженедельнику «Российские вести» Riga.Rosvesty, о том, каково его отношение к ситуации, когда неграждане Латвии и Эстонии не имеют права голосовать на выборах в Европарламент, заявил, что он не в курсе того, кто такие «неграждане». И попросил корреспондента объяснить ему, что это за статус.

Цель информационной кампании

Цель информационной кампании – вывести обсуждение проблемы неграждан в Латвии и Эстонии на международный уровень и через публикации в СМИ в разных странах мира, а также обращения к научной общественности и политической элите привлечь внимание мирового сообщества к необходимости незамедлительного ПОЛИТИЧЕСКОГО решения проблемы неграждан. Иными словами: призвать к незамедлительной ликвидации института неграждан в Латвии и Эстонии.

Предлагаю конференции ОБСЕ принять заявление в поддержку требования ликвидировать институт неграждан в Латвии и Эстонии и обеспечить проведение в этих странах первых после 1991 года всеобщих выборов в местные органы власти, национальные парламенты и Европарламент.

Tel. + 371 – 29613193
e - mail: viktor.gushchin@gmail.com

КОНФЕРЕНЦИЯ ОБСЕ ПО ЧЕЛОВЕЧЕСКОМУ ИЗМЕРЕНИЮ

Варшава, 30 сентября – 8 октября 2010 года

Кому:

- генеральному секретарю ООН,
- председателю Европарламента,
- председателю Еврокомиссии,
- председателю ПАСЕ,
а также спикеру Сейма Латвии, президенту Кабинета министров Латвии,
омбудсмену Латвии.

ПРОЕКТ

Заявление

Уважаемый господин _____!

Варшавская конференция Организации по безопасности сотрудничеству в Европе выражает серьезную обеспокоенность тем, что в Латвии 2 октября с.г. в очередной раз состоялись невсеобщие выборы в национальный парламент (10-й Сейм).

Конференция отмечает, что еще 8 ноября 2002 года Специальный комитет Парламентской ассамблеи Совета Европы, оценивая состоявшиеся в октябре 2002 года выборы в 8-й Сейм, признал, что из-за неучастия в выборах неграждан в Латвии сложился «долговременный дефицит демократии» (long-term democratic deficit). О существовании в Латвии «дефицита демократии» говорится также в Итоговом докладе по парламентским выборам в Латвии 2002 года, который 20 ноября 2002 года представило Бюро по институтам демократии и правам человека ОБСЕ.

После выборов 9-го Сейма Ограниченная миссия по наблюдению за выборами Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ и Ограниченная краткосрочная миссия по наблюдению за выборами Парламентской ассамблеи ОБСЕ в своем заявлении для прессы от 8 октября 2006 года также отмечали, что «примерно 400 000 человек, или около 18 процентов населения... все еще сохраняют статус «неграждан»... Неграждане не имеют права голосовать на любых выборах в Латвии... Тот факт, что существенная часть взрослого населения не имеет избирательного права, свидетельствует о продолжающемся имевшем место дефиците демократии...»

Проведение выборов в условиях дефицита демократии имело своим следствием снижение уровня доверия к их результатам со стороны международных структур. Руководитель Ограниченной миссии по наблюдению за выборами 9-го Сейма от Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ посол Борис Фрлец в этой связи отмечал: «Большое впечатление на меня произвело широкое общественное доверие, которым пользуется процесс выборов в Латвии. **Однако это доверие не может быть полным, пока гражданство, включая право голоса, остается вопросом для значительной части населения**» (выделено мной. – В.Г.).

В парламентских выборах 2 октября 2010 года в Латвии вновь не смогли участвовать 344 095 неграждан (15,26 % жителей), из них 65,9 % – русские (36,5 % русских Латвии), а всего представители национальных меньшинств – 99,6 %. При этом абсолютное большинство неграждан или родились, или проживают в Латвии 20-30 и более лет.

Конференция отмечает, что сохранение практики проведения невсеобщих выборов в Латвии приводит к дискриминации национальных меньшинств в культурной и языковой сферах, а также в сфере труда. Особую тревогу при этом вызывает то, что сохранение института неграждан способствует формированию условий, которые приводят к возрождению нацизма в Латвии.

Исходя из того, что сохранение практики невсеобщих выборов в Латвии представляет прямую и явную угрозу основам демократии в Европе, поскольку узаконивает фактическое применение двойных стандартов к проведению выборов в разных странах, Варшавская конференция Организации по безопасности сотрудничеству в Европе призывает Вас, уважаемый г-н _____, сделать все возможное для незамедлительной ликвидации в Латвии института неграждан и проведения в этой стране первых после 1991 года всеобщих выборов в национальные органы власти.

С уважением,

Председатель Варшавской конференции
ОБСЕ по человеческому измерению

Варшава, 8 октября 2010 года

