

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВИ І ПРАВА ім.В.М.КОРЕЦЬКОГО**

На правах рукопису

НІКІТЮК Віктор Олегович

**СТАТУС ЕТНОНАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН
(порівняльно-правний аспект)**

**Спеціальність 12.00.02 - державне право і управління;
державне будівництво, адміністративне право, фінансове право**

А в т о р е ф е р а т

**дисертації на здобуття наукового
ступеня кандидата юридичних наук**

Київ - 1995

ЛНБ України

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана на кафедрі порівняльного права Інституту міжнародних відносин Київського університету ім.Тараса Шевченка.

- | | |
|----------------------|--|
| Науковий керівник | - кандидат юридичних наук, професор
Мартиненко Петро Федорович |
| Офіційні опоненти | - 1. Доктор філософських наук,
професор Римаренко Юрій Іванович

- 2. Кандидат юридичних наук, доцент
Мелашенко Віктор Федорович |
| Провідна організація | - Міністерство України у справах
національностей, міграції та культур |

Захист відбудеться 16 червня 1995 року на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 016.29.01 по захисту дисертацій на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук в Інституті держави і права ім.В.М.Корецького НАН України за адресою: 252001, м.Київ-1, вул.Трьохсвятительська, 4.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці інституту.

Автореферат розіслано 16 травня 1995 року.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради

Г.Ус

І.Б.Усенко

ЛНБ України ім.В.Стефаника



00779059 (.)

Стефаника
Україна

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність і ступінь дослідженості тематики дисертації. Міжетнічні стосунки є однією з найбільш складних проблем, яка зачіпає як організацію державного і громадського життя всередині кожної країни, так і міждержавні стосунки.

Послаблення міжнародної напруги в сучасному світі дозволяє досягти шляхом угод і переговорів врегулювання міжетнічних конфліктів, передбачити можливість реабілітації народів, які стали жертвою репресій. Проблема етнічних (національних) меншин сьогодні набуває яскраво вираженого гуманітарного значення, стає предметом міжнародного співробітництва держав їх внутрішнього законодавства. Як відомо, ознакою правової держави є визнання рівності громадян перед законом. Проте наявність у державі етнічних (національних) меншин створює проблему їхніх специфічних прав і обов'язків. Значна частина останніх стосується саме царини взаємин груп, які складають етнічні чи національні меншини, і держави. У деяких державах норми таких взаємин кодифіковані і етнічні (національні) меншини користуються особливим правничим захистом. Проте навіть там, де цей захист визнано, такі меншини нерідко зустрічаються з фактичною дискримінацією та ізоляцією; в таких випадках держава зобов'язана захистити і підтримати права меншин. Мир і внутрішня безпека є неподільними, вони можуть бути гарантовані лише за умови поваги до прав усіх тих, хто перебуває під юрисдикцією держави.

Політичний склад населення України і складне соціально-політичне становище на терені колишнього СРСР, бажання розбудувати правну демократичну державу і визначитись в стосунках з новими незалежними державами, висунули на передній план перед нашою державою завдання ефективного забезпечення прав осіб, які належать до етнічних (національних) меншин.

Як свідчить практика, права таких меншин гарантуються лише за умови ефективної взаємодії міжнародного і внутрідержавного права, норми яких покликані забезпечити їх захист та розв'язання конфліктів мирним шляхом. В той же час відсутність конституційних гарантій, належної взаємодії міжнародного і внутрішнього права може призвести як до погіршення становища етнічних груп в окремих країні, так і до ускладнення міжнародної ситуації в цілому.

Для України розроблення концепції державної політики щодо національних меншин, включаючи конституційно-правні аспекти її закріплення, є актуальною проблемою не тільки науково-теоретичного, але й насамперед прикладного порядку. Факт появи на карті Європи нової держави, яка за своїми вихідними даними - територія, населення, інтелектуальний потенціал тощо - має всі підстави претендувати на одну з ключових ролей в європейській політиці, не тільки додає Україні нових прав, але й покладає на неї всю повноту відповідальності за підтримання безпеки і стабільності як в Україні, так і на континенті.

Актуальність наукового дослідження статусу етнічних (національних) меншин України обумовлена необхідністю становлення демократичної правової держави, еволюційного розвитку

громадянського суспільства. Таке суспільство має бути повернене обличчям до кращих надбань світового досвіду, де етнічні (національні) меншини роблять значний внесок у формування демократичних національних держав, і функціонування стабільних політико-правничих систем, позитивно впливають на ефективність різноманітних державно-політичних і громадських інституцій. Така роль етнічних (національних) меншин (далі - етнопонаціональних) безпосередньо впливає з їх сприйняття як невід'ємної складової загальнонаціональної культури кожного суспільства.

Здійснення наукового аналізу правового статусу етнопонаціональних меншин посідає чільне місце у світовій юридичній науці. Варто згадати імена Ф.Ермакори та Ф.Капоторті, які детально вивчили зміст поняття етнопонаціональної меншини; К.Веглі, Ф.Гекмана, Р.Пеллі, М.Шоу, Г.Сімсона, які виробили низку сучасних підходів до означення прав таких меншин, їх місця у внутрішньому і міжнародному праві; М.Ганнума і Н.Лернера, які заклали теоретичні основи співвідношення індивідуальних і колективних прав, а також прав людини, етнічних чи національних меншин і народів. Тематикою етнопонаціональних меншин та прав індивідів, які до них належать, займаються в країнах Європи і Америки чимало державних і приватних дослідницьких центрів, що накопичили значний аналітичний матеріал, підготували ряд проектів відповідних законодавчих і міжнародно-правничих актів.

Демократичній національній політиці України виповнилося три роки, позаяк процес формування правового статусу етнопонаціональних меншин у більшості європейських країн тривав протягом десятирічч. Саме з цих об'єктивних причин ступінь вивченості проблематики етнопонаціональних меншин України ще далеко недостатня для розроблення ґрунтовних теоретичних висновків і практичних рекомендацій. Ми маємо обмаль робіт, присвячених проблемам правового статусу етнопонаціональних меншин в Україні. Ті роботи, що вже побачили світ, розкривають досвід вирішення національних проблем в УРСР у 20-ті роки (праці В.Чеховича, М.Дмитрієнка та інших) або носять характер переважно історико-політичного огляду національно-етнічних аспектів формування правової держави в Україні. Більш глибокі дослідження проблематики етнопонаціональних меншин наведені у роботах І.Кураса, В.Євтуха, О.Мартиненка та деяких інших авторів.

Факт появи правничих досліджень з тематики етнопонаціональних меншин сам по собі свідчить про необхідність здійснення подальших кроків з метою більш глибокого наукового аналізу статусу таких меншин як вагомого чинника державобудування у незалежній Україні, окреслення тенденцій і прогнозування перспектив його розвитку і впливу на політико-правні процеси як в самій Україні, так і поза її межами. Першим таким кроком мало б стати вироблення комплексного порівняльного підходу і визначення загальної схеми дослідження статусу етнопонаціональних меншин України. Такий підхід мав би ґрунтуватися на кращих надбаннях світової правничої думки, модифікованих і удосконалених відповідно до реалій національної ситуації в Україні. Спробою зробити внесок у розв'язання поставленої проблеми і пояснюється поява цієї дисертаційної роботи.

Мета і основні завдання дисертаційного дослідження. Метою дисертаційного дослідження є огляд і аналіз фундаментальних положень світової юридичної думки стосовно статусу етнопонаціональних меншин, визначення загальної структури проблеми, аналіз на цій основі стану,

тенденцій і перспектив розвитку конституційно-правної бази регулювання статусу етнічнонаціональних меншин в Україні, вироблення принципового підходу у вирішенні питань законодавчого захисту прав етнічнонаціональних меншин у правничій системі України.

В дисертації зосереджено увагу на виконанні таких завдань:

- дати огляд підходів до визначення поняття етнічних чи національних меншин і окреслити основні концепції їх прав в міжнародному праві та у праві України і зарубіжних країн;
- простежити основні етапи формування правового статусу етнічнонаціональних меншин і розкрити його зміст в міжнародному, українському і порівняльному праві;
- означити контури можливих форм реалізації прав етнічнонаціональних меншин і визначити її гарантії на прикладах порівняльного права, минулого і сьогодення України;
- визначити межі здійснення і оцінити ефективність різних систем захисту прав етнічнонаціональних меншин за міжнародним, українським та порівняльним правом.

Методологічні і теоретичні основи дисертації. Статус етнічнонаціональних меншин в Україні розглядається за допомогою методологічного підходу, що базується на єдності порівняльно-правного, юридико-догматичного та структурно-функціонального наукових методів. Головне місце серед них посідає метод порівняльно-правного аналізу. В роботі також використані історичний і системний підходи.

Суттєве значення для формування теоретичних положень дисертації мали праці українських вчених з питань теорії конституційного і міжнародного права, зокрема: В.Буткевича, В.Василенка, В.Євінтова, В.Денисова, В.Ісаковича, В.Кампа, М.Козюбри, В.Копейчикова, П.Мартиненка, В.Мелашенка, М.Ораїха, В.Погорілка, І.Тимченка, Є.Тихонової, В.Шаповала, Л.Юзькова та інших, а також дослідників етнічного розвитку України (Ю.Римаренка, О.Майбороди).

У дисертаційній роботі широко використані наукові праці з питань правового забезпечення захисту прав етнічнонаціональних меншин. Окреме місце в дисертації посідає розгляд наукових досліджень з проблем законодавчого регулювання у цій сфері ряду європейських держав, зокрема України, Угорщини, Австрії, Бельгії, Румунії тощо.

Серед них мають особливе значення праці В.Євтуха, І.Кураса, О.Мартиненка, О.Соскіна, I.Claude, F.Capotorti, V.van Dyke, D.Erwin, L.Green, F.Heckmann, M.Hartney, H.Hannum, S.Jonston, J.Laponce, H.Lannung, C.Macartney, O.Patterson, M.Shaw, W.Tarnopolsky, P.Thornberry, C.Wagley.

Теоретична і практична цінність дисертації. Теоретична і практична цінність дисертації полягає в тому, що її положення і висновки дають можливість, з одного боку, глибше зрозуміти тенденції, які мають місце в законодавчому регулюванні статусу етнічнонаціональних меншин зарубіжних країн, і, з іншого, використати цей досвід для з'ясування можливостей його застосування в сучасних суспільно-політичних умовах України.

Зокрема, можна виділити такі сфери застосування результатів дисертації:

- науково-дослідну (під час розгляду таких питань, як аналіз базових принципів і тенденцій утворення єдиного правового простору забезпечення прав етнічнонаціональних меншин в Європі);
- правотворчу (в юридичному забезпеченні процесу формування правової держави в Україні);
- правозастосовчу (в процесі діяльності внутрідержавних і зовнішньополітичних органів України);
- навчальну (у процесі викладання курсів міжнародного та порівняльного конституційного права, міжнародного гуманітарного права, прав людини тощо);
- інформаційно-аналітичну (у роботі закладів, пов'язаних з вивченням процесів, що відбуваються в етнічнонаціональній сфері).

Наукова новизна дисертації. В дисертації вперше в Україні досліджується в порівняльному аспекті комплекс взаємопов'язаних питань права України, зарубіжних країн, правних актів міжнародних організацій у сфері реалізації прав етнічнонаціональних меншин. Особлива увага приділяється аналізу таких новацій міжнародного і національного права, як дослідження специфіки імплементації внутрідержавних правничих норм у контексті сучасних тенденцій формування загальноєвропейських стандартів забезпечення прав меншин та більш повне виявлення основних рис і тенденцій розвитку нормативної бази європейських регіональних структур у цій сфері.

До наукового обігу вводиться комплекс нормативних документів ООН, Ради Європи, Організації з безпеки і співробітництва в Європі, та інших міжнародних структур, що стосуються захисту прав осіб, які належать до етнічнонаціональних меншин, аналізуються позиції європейських держав та представників правничої науки відносно проблем формування загальноєвропейських стандартів у досліджуваній сфері.

Наукові положення і висновки дисертації, що виносяться на захист. На захист виносяться такі наукові положення і висновки дисертації:

- за своєю природою національні меншини суть меншини етнічні, належність до яких є питанням суто індивідуального вибору, а права їх є правами саме індивідів, які належать до етнічнонаціональних меншин, а не груп, утворених цими індивідами;
- право етнічнонаціональних меншин в своєму об'єктивному вимірі втілюється, з одного боку, в категорії міжнародно-правних регуляторів, де встановлюються міжнародні стандарти прав таких меншин, а з другого, в Конституціях і правничих системах держав, в яких імплементуються міжнародні зобов'язання;
- ефективне конституційно-правне забезпечення прав етнічнонаціональних меншин можливе лише за умови, коли статус таких меншин надається виключно громадянам держави, а особливі права таких меншин - це виключно їх права в тих сферах, де вони проявляють себе як особлива етнічна група (збереження ідентичності, традицій, мови, культурної спадщини) або є потреба збалансувати дискриміноване становище меншини порівняно з іншими громадянами;

- на етнопонаціональні меншини не поширюється право націй і народів на самовизначення надання їм національно-територіальної автономії є несумісним з принципом побудови держави за ознакою громадянства, а не етнічного походження, веде до дезінтеграції суспільства;

- права етнопонаціональних меншин в Україні і інших державах можуть бути надійно гарантовані лише шляхом закріплення основ їх статусу в Конституції за обов'язкових умов верховенства права, незалежної судової влади, застосування конституційних норм як норм прямої дії;

- сучасний статус етнопонаціональних меншин в Україні у своїй основі відповідає кращій практиці іноземних держав і міжнародно визаним стандартам, в окремих аспектах він навіть ширший, але в той же час механізм практичної реалізації цих прав, їхнього захисту потребує подальшого удосконалення з використанням іноземного досвіду, в тому числі юридичного потенціалу Ради Європи, політичних механізмів Організації з безпеки та співробітництва в Європі.

Апробація, публікація та впровадження результатів дисертації. Дисертація обговорювалася на засіданні кафедри порівняльного права Інституту міжнародних відносин Київського університету імені Тараса Шевченка. Її основні положення були викладені у 3-х публікаціях, надрукованих в Україні. Основні висновки і положення дисертації доповідались автором на науково-практичній конференції "До нової України - шляхом реформ" (Київ, березень 1992 р.) та науково-практичній конференції "Актуальні проблеми управління територіями в Україні" (Київ, листопад 1992 р.).

Особистим внеском дисертанта у розроблення наукових результатів, що виносяться на захист, є насамперед здійснення аналізу досвіду ряду зарубіжних країн та міжнародних структур, узагальнення результатів наукових досліджень представників зарубіжної і вітчизняної правничої науки.

Структура і обсяг дисертації. Виходячи з поставлених перед дослідженням завдань, дисертаційна робота складається з вступу, трьох глав, присвячених відповідно загальнотеоретичним аспектам права етнопонаціональних меншин; характеристик юридичного змісту конкретних прав осіб, які належать до етнопонаціональних меншин; аналізу здійснення прав етнопонаціональних меншин через певні форми реалізації цих прав, а також гарантіям їх забезпечення і механізмам захисту, та основних висновків. Загальний обсяг роботи 219 сторінок, списку використаної літератури - 14 сторінок.

ЗМІСТ РОБОТИ

У вступі обґрунтовується актуальність теми дослідження, формулюється його мета і завдання, визначаються методологічні основи, наукова новина і практична значимість дисертації.

Перша глава - "Суть права етніонаціональних меншин" - присвячена порівняльному аналізу концептуальних проблем визначення поняття етніонаціональних меншин, їх прав і формування правового статусу.

В роботі наводяться аргументи того, що етніонаціональні меншини - це етнічні групи, відмінні від інших груп, зокрема національної більшості, на території суверенної держави. Існує ряд науково обґрунтованих критеріїв, сукупність яких у рамках порівняльного методу дозволяє систематизувати практично всі підходи, що застосовуються для визначення правового статусу етніонаціональних меншин в різних правових системах. Так, за кількісним критерієм вони повинні поступатися у чисельному відношенні решті населення, яка складає більшість. Іншим критерієм є недомінуюче положення етніонаціональних меншин, за умов якого стає виправданим їхній правовий захист. Об'єктивним критерієм визначення поняття етніонаціональних меншин виступають відмінності від більшості населення в етнічному чи національному характері, культурі, мові або релігії. Суб'єктивний критерій визначення етніонаціональної меншини пов'язаний з прийняттям особою рішення про належність або неналежність до неї. Проживаючи серед інших груп населення, такі меншини не поділяють повною мірою культурно-ціннісне середовище, до якого належать перші. Етніонаціональні меншини відрізняються від домінуючої групи певними характеристиками, прагнуть зберегти свої національні традиції.

Поняття етніонаціональних меншин виконує роль підґрунтя для формулювання правових норм, що регулюють їхні права. Проте через розбіжності у тлумаченні державами змісту поняття таких меншин воно не увійшло до тексту багатосторонніх актів з проблем етніонаціональних меншин, які були прийняті або перебувають на стадії опрацювання як на універсальному (ООН), так і на регіональному (ОБСЄ, Рада Європи тощо) рівнях. В той же час у рамках національного законодавства формулювання цього поняття є реальнішим і дозволяє враховувати конкретні умови та положення чинного законодавства тієї чи іншої держави.

"Декларація прав національностей України" від 1 листопада 1991 р. вживає головним чином поняття "національності". Натомість Закон України від 25 червня 1992 року "Про національні меншини в Україні" оперує формулою "національні меншини", але вкладає в цю формулу загальновизначений у сучасній міжнародній практиці сенс - неукраїнські етнічні групи громадян на терені України. Обрана форма визначення "національної меншини" характеризується достатньою стилістичністю, але могла б бути чіткішою. Даючи оцінку обраній в Законі "Про національні меншини в Україні" концепції поняття "національна меншина", відзначимо, що, незважаючи на деякі недоліки, ця формула, спираючись на напрацьовані світовою теорією і практикою критерії, сприймається як тотожна "етнічним меншинам" і в той же час розширює, порівняно з іншими правовими актами,

можливості громадян України щодо вільного визначення своєї належності до етнічних груп, а, відповідно, і користування передбаченими для них законом правами.

Таким чином, збираючи цей сенс національних меншин, ми надалі уточнюємо сам термін - "етнонаціональні меншини", який останнім часом знайшов свій вжиток і в дипломатичних документах України.

Характеризуючи правний статус етнонаціональних меншин, автор доходить висновку, що сукупність правничих норм, які визначають положення етнонаціональних меншин в тій чи іншій правничій системі, регулюють їхні співвідносини з іншими групами, соціальними організаціями та індивідами.

Як свідчать порівняльно-правова література, національний і міжнародний досвід, права етнонаціональних меншин трактуються по-різному. Основні підходи до їх розуміння можна звести до таких висновків:

1) Права етнонаціональних меншин в об'єктивному сенсі означають сукупність правничих норм і міжнародно визнаних стандартів правового характеру, яка регулює становище таких меншин в кордонах окремих держав і в сфері міждержавного співробітництва. За своїм місцем у загальній структурі права ця сукупність норм є складною (транссистемною), охоплюючи норми різних систем права - міжнародного права, правничих систем окремих держав (національного права). А тому в цій площині об'єктивного сенсу права етнонаціональних меншин сприймаються двозначно:

а) як окрема категорія міжнародного гуманітарного права, що існує якщо не паралельно з "правами людини", то у всіх випадках доповнює ці права (між іншим, виділення міжнародного гуманітарного права в окрему галузь міжнародного публічного права є досить дискусійним);

б) як частина законодавства про права людини і громадянина в окремо взятій державі, в якій за допомогою Конституції і інших законів національно імплементуються, а то і доповнюються міжнародно-правні стандарти прав етнонаціональних меншин і яка є складовою конституційного права цієї держави, його інституту громадянських прав і свобод.

2) Права етнонаціональних меншин у суб'єктивному сенсі означають законом визнану і гарантовану правоможність відповідних суб'єктів, міру їх особистої свободи в правничій системі окремої держави. Це -

а) по-перше, суб'єктивні права певних колективів людей, котрі належать до етнічних груп, що мають ознаки етнонаціональних меншин (колективні права);

б) по-друге, суб'єктивні права індивідуальних членів цих "меншин" (індивідуальні права).

Проблема прав етнонаціональних меншин як суб'єктивних колективних прав є дискусійною. В цій дискусії присутні три ключові аспекти:

1) Визнання існування етнонаціональної меншини як певної цінності для її членів, оскільки це уже є її захистом, навіть якщо при цьому порушуються права індивідуального члена. Цей аспект можна назвати "цінністю меншини".

2) Питання про визнання таких меншин як окремих суб'єктів морального права, тобто впливає з самого факту існування етнонаціональних меншин те, що вони мають моральні права.

3) Питання про спосіб здійснення цього захисту за допомогою права. Чи повинен захист етніціональних меншин приймати форму надання певних юридичних прав саме групам, а не їхнім індивідуальним членам? А отже тут знову виникає питання: а) про саму можливість існування суб'єктивних колективних юридичних прав (концептуальне); б) про доцільність захисту етнічних меншин шляхом надання суб'єктивних юридичних прав саме їм, а не їхнім членам (по суті). Цей третій аспект стоїть окремо від перших двох: можна визнавати соціальну цінність етніціональних меншин, припускати існування їх колективних моральних прав, але заперечувати (з концептуальних або суттєвих міркувань), що їх захист потребує надання їм колективних юридичних прав.

В роботі розглядаються сучасні концепції прав етніціональних меншин, тобто науково-теоретичні підходи до тлумачення змісту поняття прав національних меншин, їх місця в нормативно-правній системі, які склалися історично і безпосередньо впливають на процес формування нормативної основи регулювання прав етніціональних меншин.

Як свідчить корівняльно-правова література, права етніціональних меншин можуть трактуватися з різних концептуальних позицій, які можна умовно класифікувати таким чином:

1) за місцем прав етніціональних меншин в гуманітарному праві:

- права етніціональних меншин є самостійною категорією гуманітарних прав, яка існує паралельно з категорією прав людини;
- права етніціональних меншин є частиною прав людини;

2) за суб'єктивною ознакою:

- права етніціональних меншин є правами певних колективів індивідів;
- права етніціональних меншин є правами індивідуальних членів таких меншин.

Існує також ще один аспект виміру прав етніціональних меншин - їхнє співвідношення з правами народів, але в останньому випадку більший наголос робиться на межах здійснення прав етніціональних меншин, аніж на подібності чи розбіжності цих двох понять.

Аналіз термінів "права людини" та "права національних меншин" в нормативному і доктринальному контексті дозволяє окреслити основні пункти їхньої відмінності та подібності.

Права людини означають рівність основних прав для кожного члена суспільства та відсутність необґрунтованих обмежень на основі раси, релігії та статі. Такі права також були частиною режиму Ліги Націй стосовно етніціональних меншин.

Права людини віддзеркалюють взаємні по лінії "держава-індивід", тоді як права етніціональних меншин часто описуються як групові права; втім, і в раніших, і в сучасних міжнародних договорах та конституціях, законах відповідні права надаються індивідуальним членам групи, а не групам як таким. В той же час реалізація прав етніціональних меншин є колективною, а самі вони ефективно представляють інтереси групи.

Права етніціональних меншин часто описують як особливі права, інколи навіть порівнюючи їх з привілеями, що не є виправданим. Як підкреслювалося Постійною палатою міжнародного правосуддя, спеціальні права меншин по суті відбивають концепцію реальної, істотної, а не формальної рівності (тобто фактичної рівності на відміну від юридичної). "Спеціальні" в цьому

контексті означає, що певна категорія прав становить безпосередній інтерес або адресована національним чи етнічним групам з метою захисту їхньої культури, віросповідання, мови тощо. Якщо б етніонаціональні меншини не мали таких прав, а мали тільки право асимілюватися з більшістю, то стосунки між ними не характеризувалися б рівністю чи справедливістю.

Права етніонаціональних меншин є водночас правами людини, адже тільки правовий режим, що гарантує як основні права для всіх, так і спеціальні права, адресовані меншинам, здатний створити справедливі умови для населення різних культурних відтінків, чого неможливо досягти, ігноруючи будь-які культурні особливості. Обидва типи прав необхідні для розвитку етніонаціональних меншин і не є протилежними: захист прав етніонаціональних меншин не буде ефективним у державі, яка не забезпечує прав людини. Певний обсяг гарантування одного типу прав є необхідною передумовою для реалізації іншого типу. Крім того, для деяких етніонаціональних меншин ефективний захист прав людини та недискримінаційний режим можуть становити найбільший інтерес як такі, що усувають перепони на шляху інтеграції чи асиміляції з рештою населення.

Друга глава - "Зміст статусу етніонаціональних меншин" - присвячена порівняльній характеристиці конкретних прав меншин, їх особливостей в окремих національних правничих системах.

Зміст статусу етніонаціональних меншин може відрізнятися як в законодавстві різних країн, так і в підходах різних міжнародних організацій. Тут слід розрізнити:

1) Міжнародні стандарти прав етніонаціональних меншин, закріплені в багатосторонніх договорах і інших актах міжнародного права, деталізованих в рішеннях численних міжнародних організацій;

2) Національні стандарти прав таких меншин, характерні для окремих держав, які закріплені в їх конституціях, чинному законодавстві, правничій системі, і які, як правило, повністю не співпадають з міжнародними стандартами: в одних, рідких випадках вони більш широкі, в інших - в більшості сучасних держав - більш вузькі. Не всі держави взяли на себе відповідні міжнародні зобов'язання, а ті, які взяли, зробили це з тими чи іншими застереженнями. Існують істотні розбіжності і в обсязі законодавчої імплементації взятих міжнародних зобов'язань, в законодавчих підходах до неї і навіть в прийнятих поняттях, термінології.

З огляду на це, законодавчу імплементацію міжнародних стандартів прав етніонаціональних меншин у сучасних країнах автор розглядає на рівні окремих ілюстративних прикладів такої практики в окремих державах з певними її досягненнями і невдачами.

Аналіз чинних міжнародно-правних актів дозволяє окреслити основні стандарти прав етніонаціональних меншин, визначивши серед них передусім такі: право на збереження своєї ідентичності; мовні права; освітні права; культурні права; право на свободу від дискримінації.

Найдокладніше зміст цих прав було розроблено в рамках ООН, ОБСЄ, Ради Європи.

В дисертації аргументується думка, що **права етнічнонаціональних меншин** - це юридичні норми, якими закріплюється можливість етнічнонаціональних меншин вільно розвиватися без будь-якої дискримінації, гарантуються умови рівної з національною більшістю реалізації своїх потреб та прагнень. Зміст прав етнічнонаціональних меншин та їх обсяг відрізняється як в законодавстві різних країн, так і в підходах різних міжнародних організацій.

Найважливіше значення для розроблення національно-правних актів з прав меншин мають документи з цієї проблеми, напрацьовані членами світового співтовариства на міжнародному рівні. Експертне дослідження змісту прав етнічнонаціональних меншин триває в рамках ООН, ОБСЄ, Ради Європи, ряду міжнародних неурядових організацій.

Право на збереження ідентичності етнічнонаціональних меншин має комплексний характер і спрямоване на сприяння, збереження і розвиток етнічної, культурної, релігійної та мовної самобутності осіб, що належать до таких меншин. Держава з метою забезпечення цього права захищає осіб, що належать до етнічнонаціональних меншин, від будь-яких спроб примусової асиміляції. Крім того, держава утримується від здійснення або підтримки політики, спрямованої на асиміляцію осіб, що належать до етнічнонаціональних меншин, супроти їхньої волі, зокрема шляхом навмисної або примусової зміни пропорцій населення в регіонах, де мешкають такі меншини. Таким чином, можна в змісті цього права виділяти загальний принцип і позитивні дії держави.

Мовні права гарантують кожній особі, що належить до етнічнонаціональної меншини, право використовувати мову меншини у приватному та громадському житті, в усній і письмовій формі. Зважаючи на багатоаспектність мовної проблеми, можна визначити кілька категорій мовних прав: право вживати мову етнічнонаціональної меншини в загальному спілкуванні, а також в публікаціях і телерадіомовленні; право на вживання мови етнічнонаціональної меншини у спілкуванні з державними установами; право вживати мову етнічнонаціональної меншини в стосунках з правоохоронними органами; право на користування своїм ім'ям та прізвищем національною мовою; право на написання внісок, назв, покажчиків тощо мовою етнічнонаціональної меншини.

У праві на освіту також можна визначити кілька аспектів: право вивчати в школі мову національної меншини; право на навчання мовою національної меншини; право на створення освітніх закладів.

Культурні права етнічнонаціональних меншин передбачають, що особи, які належать до цих меншин, мають право активно брати участь у культурному житті суспільства. Держави повинні вживати заходів для створення сприятливих умов для виявлення особами, що належать до етнічнонаціональних меншин, своїх характерних рис, збереження та розвитку їхньої культури, мови, релігії, традицій та звичаїв, за винятком тих випадків, коли конкретна діяльність останніх суперечить національному праву та міжнародним стандартам. Держави в разі необхідності мусять вживати заходів у сфері освіти з метою поширення знань про історію, традиції, мову та культуру етнічнонаціональних меншин, що мешкають на даній території. Особи, що належать до таких меншин, повинні мати відповідні можливості для отримання знань про суспільство в цілому.

Право на свободу від дискримінації є абсолютною передумовою реалізації прав етнічнонаціональних меншин. Дискримінацією є нерівне поводження з особами, що належать до етнічнонаціональних меншин. Закони про заборону нерівного поводження спрямовані на обмеження можливостей більшості щодо дискримінації меншості. Основною ідеєю виступає та, що жоден індивід не має бути поставленим у невигідне становище через те тільки, що він є членом певної етнічної, релігійної чи мовної групи.

Антидискримінаційна політика закріплена в конституціях і законах багатьох держав. Рівність і недискримінація проголошені офіційною політикою майже в кожній країні світу, навіть в тих, які припускаються ігнорування фактів неофіційної дискримінаційної практики або індеферентно ставляться до цієї проблеми при реалізації офіційної політики.

Третя глава - "Здійснення прав етнічнонаціональних меншин" - присвячена характеристиці форм реалізації, гарантування та захисту прав етнічнонаціональних меншин, меж їх здійснення в порівняльно-правовому контексті.

Важливим чинником внутрішньої та зовнішньополітичної стабільності виступає система заходів міжнародного і національного характеру, спрямованих на забезпечення режиму дотримання та ефективної реалізації прав етнічнонаціональних меншин. До таких заходів належать: гарантії прав етнічнонаціональних меншин, механізми їх захисту. Відповідно до традиції, яка склалася в спеціальній літературі, гарантії етнічнонаціональних меншин ми поділяємо на дві основні категорії: міжнародно-правні і внутрішньодержавні - конституційні і інституціональні. Ефективність конституційних гарантії буде найбільшою, якщо конституційні норми є нормами прямої дії. Але навіть за умов своєї певної декларативності вони служать підвалинами для розбудови на їх основі відповідного законодавства.

Практика свідчить, що проблема прав етнічнонаціональних меншин часто супроводжується вимогами політичного самовизначення. Коли колонія або залежна нація отримує незалежність на основі свого права на самовизначення, політична і територіальна єдність нової держави ще не означають досягнення реальної національної єдності етнічнонаціональних меншин. Для меншин наслідки переходу від імперії до національної держави, в якій завжди домінує певний етнос, можуть бути неоднозначними. На місце міжетнічної солідарності перед обличчям імперії може прийти більш витончена, прихована форма утиску.

Концепцію здобуття незалежності на основі принципу самовизначення було закладено в Статут ООН, Міжнародні пакти з прав людини та інші міжнародно-правні акти. Правні наслідки цієї концепції для етнічнонаціональних меншин є, таким чином, надзвичайно важливими. Але наявність етнічного розмаїття, розвиток етно-політичних процесів, сепаратистських тенденцій в державах вимагає докладнішого розгляду проблеми самовизначення.

Держава-нація в ідеалі поєднує в єдиній політичній структурі людей виключно однієї національності. В реальному житті таких держав не існує, сьогодення будь-яка держава-нація - це держава з домінуванням певного етносу ("титульної нації"), але із більш-менш змішаним за своїм

етнічним походженням населенням. Можно зробити висновок, що сьогодення держава-нація - це, як правило, поліетнічна держава, тобто держава з поліетнічним населенням, це політичний союз громадян, а не народів чи націй. Держава-нація в точному розумінні не може бути "багатонаціональною". Більшість громадян держави-нації належать до однієї національності, від якої держава в цілому черпає свої характерні риси, мову, назву тощо. Інші громадяни, що відрізняються своїм етнічним походженням, переважно вважаються етнонаціональними меншинами. В політиці держави-нації домінує одна група (принаймні це стосується мовної, культурної та релігійної політики).

Ознака поліетнічності у різних сучасних державах-націях виражається по-різному, наприклад, в США і Канаді, з одного боку, Франції, Німеччині чи Україні, з іншого боку.

Прикладом складнощів з цим питанням служать дебати в Іспанії та Великій Британії. Ці дві держави розглядаються сьогодні як держави-нації, які нагадують про існування в минулому двох могутніх імперій, але їх самих і сьогодні можна до певної міри розглядати як 'мініімперії', які обіймають різні нації і еволюціонують в напрямку федеративної структури. Метою такого розвитку, очима його прихильників, є забезпечення доступу до влади етнонаціональних меншин, таких як баски, каталонці, уельські тощо, без руйнації старого імперськоподібного союзу. В цьому сенсі утвердження у них федералізму можна розглядати як проміжну ланку між колишньою імперією та найближчими національними державами.

Певну специфіку держави-нації складають "нації іммігрантів" (США, Австралія, Аргентина, інші латиноамериканські держави), громадяни яких дуже різняться за своїм етнічним походженням. Іммігранти залишили стару територіальну основу своєї нації і, за рідкими винятками, включились до складу нової нації з домінуванням певного етносу, носіями якого явились такі ж іммігранти. Усі громадяни в такій державі мають рівні права, а сама держава виступає як об'єднання чи союз безпосередньо громадян, а не їх етнічних груп. Громадяни на основі своїх прав вільні організовуватися в групи, в тому числі етнонаціональні меншини, і підтримувати по можливості свою національну культуру, мову, традиції тощо.

В умовах демократичної держави-нації етнонаціональні меншини мають кілька можливих варіантів розвитку. По-перше, вони можуть асимілюватися у більшість населення, прийняти його культуру, історію. Вибір цього варіанту розвитку небезпечний реальними втратами для етнонаціональної меншини - втратою колективної самобутності, способу життя і навіть, з плином асиміляції, колективної пам'яті. В той же час для етнонаціональних меншин відкрито залишається можливість активної й рівної участі в культурному та політичному житті обох складових держави-нації - як домінуючого етносу, так і етнонаціональних меншин. З огляду на зазначені втрати, перший варіант можна вважати ліберальним і демократичним лише тоді, коли виконуються умови другого варіанту: підтримувати життєдіяльність групи в рамках даної політичної структури і водночас користуватися тими ж громадянськими й політичними правами, що й більшість.

В дисертації пропонується визначення **форм реалізації прав етнонаціональних меншин** як закріплених у законодавстві країн, на теренах яких мешкають національні меншини, і які визнають

існування на своїй території таких меншин, норм, правил, способів та механізмів імплементації прав етнопонаціональних меншин. Форма реалізації прав етнопонаціональних меншин у конкретній країні залежить від її правової системи, форми правління, державного та адміністративно-територіального устрою, історичних і політичних традицій, рівня політичної культури. Реалізація прав етнопонаціональних меншин може здійснюватися в формі національно-культурної автономії, регіональної автономії, національного самоврядування, участі в роботі органів державної влади та місцевого самоврядування тощо.

Широкі можливості для задоволення культурних потреб етнопонаціональних меншин надає національно-культурна автономія. Право на національно-культурну автономію прямо передбачене в ст.6 Закону України "Про національні меншини в Україні". Національно-культурна автономія в рамках загальнонаціональних культур дозволяє етнопонаціональним меншинам зберігати свою ідентичність і розвиватися без створення власних державних чи адміністративно-територіальних утворень.

Одною з форм реалізації прав етнопонаціональних меншин є надання автономії регіонам з компактним проживанням членів певної національної групи, утворення національних адміністративно-територіальних одиниць. Приклади цієї форми знаходимо в правових системах Іспанії, Великої Британії, а також колишнього Союзу РСР. Надаючи етнопонаціональним меншинам можливості самостійного вирішення не тільки суто культурних, але й економічних, політичних, соціальних проблем, регіональна автономія в той же час може бути ефективною тільки за умов дотримання принципів і норм функціонування правової держави, достатнього рівня політичної культури, гарантування прав людини. Національне самоврядування дозволяє поєднувати єдину загальнодержавну систему адміністративно-територіального устрою з структурами самоврядного характеру, утвореними в місцях компактного проживання етнопонаціональних меншин. Універсальною формою реалізації прав меншин є участь осіб, що належать до етнопонаціональних меншин, на рівній недискримінаційній основі в представницьких та інших органах державної влади та місцевого самоврядування. Ця форма характерна для країн, які обстоюють позицію, що необхідною і достатньою передумовою належного задоволення прав осіб, що належать до етнопонаціональних меншин, є надання і гарантування широких громадянських прав, незалежно від національного або етнічного походження.

Важливе місце в дисертації надається характеристиці гарантій прав етнопонаціональних меншин як системи заходів міжнародного і національного характеру, спрямована на забезпечення режиму дотримання та ефективної реалізації прав етнопонаціональних меншин, що виступає важливим чинником внутрішньої та зовнішньополітичної стабільності.

В сучасній порівняльно-правовій літературі розрізняють правові та інституційні гарантії прав етнопонаціональних меншин. Правними гарантіями є міжнародні договори, угоди, інші акти міжнародного співробітництва, а також конституційні норми держав, на територіях яких проживають етнопонаціональні меншини. Серед міжнародних актів передусім слід назвати Загальну декларацію прав людини, Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, Міжнародний пакт про

соціальні, економічні та культурні права, Декларацію про права осіб, що належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин, Міжнародну конвенцію про боротьбу проти всіх форм расової дискримінації, Конвенцію про запобігання злочину геноциду і покарання за нього, Конвенцію про права дитини, документи Ради з безпеки та співробітництва в Європі, Паризьку хартію для нової Європи. Зазначені акти відрізняються за своєю юридичною силою, але кожен з них робить свій внесок в розв'язку системи гарантій.

Конституційні гарантії прав етнопонаціональних меншин закладаються в Конституції відповідних держав або в інші конституційні акти, зокрема, конституційні закони, що складають невід'ємну частину системи конституційних гарантій. Останні можуть закріплюватися як через спеціальні гарантії прав етнопонаціональних меншин або осіб, що належать до таких меншин, так і через закріплення принципу недискримінації, тобто рівності прав усіх громадян незалежно від національного чи етнічного походження.

Інституційні гарантії поділяються на парламентські та урядові. Парламентські можуть забезпечуватися в формі створення парламентської палати з представників національно-територіальних утворень, надання квот депутатам парламенту - представникам етнопонаціональних меншин, створення парламентських комісій з відповідних питань. Урядові гарантії полягають у створенні в рамках системи державної виконавчої влади спеціальних органів та установ, що відають справами етнопонаціональних меншин, а також представництва при цих органах громадських організацій меншин.

Автор аргументує твердження, що захист прав етнопонаціональних меншин - це цілеспрямована діяльність державних органів, установ та організацій з метою забезпечення дотримання законних прав та інтересів осіб, що належать до етнопонаціональних меншин.

Законодавче закріплення прав етнопонаціональних меншин в різних країнах передбачає наявність не тільки механізму реалізації цих прав особами, що належать до етнопонаціональних меншин, але й механізму захисту таких прав в разі їх порушення. Захист прав меншин може здійснюватися через конституційні та адміністративні суди, органи прокурорського нагляду, інститут омбудсмена, інші уповноважені державні органи.

Конституційні суди або судові установи, що виконують аналогічні функції, приймають до свого розгляду ті питання, в яких порушення законних прав етнопонаціональних меншин пов'язані з порушенням вимог конституції. Такі справи становлять найбільшу складність і, як правило, впливають на визначення державної судової та правової політики стосовно етнопонаціональних меншин.

Адміністративні суди розглядають в межах своєї компетенції справи, в яких безпосередньо не зачіпаються конституційні питання, а предметом спору є практичні проблеми реалізації прав осіб, що належать до етнопонаціональних меншин. Законодавством різних країн захист прав таких меншин може бути віднесений також до компетенції прокуратури, омбудсмена, державної адміністрації, які здійснюють цей захист властивими їм методами.

Захист прав етнопонаціональних меншин є необхідною передумовою їх вільного розвитку. Відсутність демократичних механізмів такого захисту може звести значення прав етнопонаціональних

меншин до рівня декларативних проголошень. Ефективність захисту безпосередньо пов'язана з розвитком демократичних традицій, рівнем правової культури. Судовий захист прав осіб, що належать до етнічнонаціональних меншин, є найбільш доступним і дійовим в тих державах, де існує сильна й незалежна судова влада.

Захищаючи законні права та інтереси етнічнонаціональних меншин, держава не ставить їх в особливе становище порівняно з іншими категоріями громадян, але забезпечує таким чином реальну рівність всіх громадян перед законом.

Наприкінці дисертації наводяться основні висновки дослідження:

1. Національні меншини - це суть етнічні меншини. Питання належності особи до національної меншини є питанням суто індивідуального вибору, який не повинен обмежуватися будь-якими додатковими критеріями. Це ж стосується і неналежності особи до етнічнонаціональної меншини.

2. Права етнічнонаціональних меншин, які входять до їх правового статусу, є індивідуальними, а не колективними правами, вони є правами індивідів, які належать до етнічнонаціональних меншин, а не самих груп, утворених цими індивідами.

3. Право етнічнонаціональних меншин в своєму об'єктивному вимірі втілюється, з одного боку, в категорії міжнародно-правних регуляторів, де встановлюються міжнародні стандарти прав таких меншин, з іншого, в конституції і правничій системі окремих держав, в яких з позицій національних стандартів таких прав держави законодавчо імплементують взяті на себе міжнародні зобов'язання. Рівень, форми і наслідки такої імплементатії в різних державах - різні.

Права етнічнонаціональних меншин є невід'ємною частиною загальної системи прав людини, громадянських прав і свобод в окремих державах.

4. Права етнічнонаціональних меншин є істотно відмінними від прав народів, у тому числі прав корінних народів. Відповідно, на етнічнонаціональні меншини не поширюється право націй і народів на самовизначення.

5. Ефективне конституційно-правне забезпечення прав етнічнонаціональних меншин можливе лише за умови, коли статус таких меншин надається громадянам держави. Розширювальне тлумачення статусу етнічнонаціональних меншин як такого, що охоплює певні категорії іноземців, є юридично безпідставним.

6. Особливі права етнічнонаціональних меншин, тобто права, відмінні від прав більшості інших громадян, це їх права в тих сферах, де вони проявляють себе як особлива етнічна група (збереження ідентичності, традицій, мови, культурної спадщини), а також де є потреба збалансувати дискриміноване становище меншини порівняно з іншими громадянами. В усіх інших випадках (політичні, соціальні, економічні права) особам, які належать до етнічнонаціональних меншин, мають бути забезпечені ті ж права, що й іншим громадянам.

7. В умовах унітарної держави і розбудови громадянського суспільства надання етнічнонаціональним меншинам національно-територіальної автономії є недоречним, оскільки воно вступає в протиріччя з принципом побудови держави за ознакою громадянства, а не етнічного

походження, веде до дезінтеграції суспільства, ускладнює процес державного управління територіями.

8. Права етнопонаціональних меншин можуть бути надійно гарантовані лише за умови їх закріплення у відповідних конституційно-правних актах. Основною гарантією прав етнопонаціональних меншин в Україні є її Конституція, на основі якої розвивається національне законодавство і правнича система. Єдність Конституції та міжнародних стандартів прав національних меншин має здійснюватися через участь України в роботі відповідних, передусім європейських міжнародних організацій.

9. Належний захист прав етнопонаціональних меншин неможливий в умовах відсутності принципу верховенства права, незалежної, сильної, професійної судової влади, а також застосування конституційних норм як норм прямої дії.

10. Статус етнопонаціональних меншин в Україні у своїй основі відповідає міжнародно визаним стандартам забезпечення прав осіб, які належать до етнопонаціональних меншин, а в окремих аспектах він навіть ширший. В той же час механізм практичної реалізації цих прав, їхнього захисту потребує подальшого удосконалення. Робота в цьому напрямку багато в чому залежить від використання іноземного досвіду, в тому числі юридичного потенціалу Ради Європи, політичних механізмів Організації з безпеки та співробітництва в Європі.

Основні положення дисертації викладені у наступних працях:

1. Досвід Міністерства юстиції США у створенні механізму по розв'язанню конфліктів, що виникають на ґрунті расових та етнічних розбіжностей населення // Вісник Київського університету. Міжнародні відносини. - 1993. - № 1. - С.112-115.

2. Статус національних меншин в Україні // До нової України - шляхом реформ. Матеріали науково-практичної конференції. Секція політології. Тези доповідей та виступів. 14-16 березня 1992 р. - Київ, 1992. - С.96-98.

3. Про реалізацію прав національних меншин у світлі реформи територіально-державного устрою України // Актуальні проблеми управління територіями в Україні. Матеріали науково-практичної конференції. 26-27 листопада 1992 р. - Київ, 1993. - С.82-84.

Nikityuk V.O. Status of ethnic national minorities (comparative legal aspect). The dissertation (manuscript) for obtaining a scientific degree of the candidate of sciences (Law) on the Speciality 12.00.02 - State Law and Management; State Formation; Administrative Law; Financial Law. The V.M.Koretsky Institute of State and Law of the National Academy of Sciences of Ukraine, Kyiv, 1995.

Dissertation is devoted to the investigation of comparative aspects of the status of ethnic national minorities. According to the dissertation national minorities are ethnic groups, belonging to which is a matter of merely individual choice, and their rights are the rights of individuals who belong to ethnic national minorities. Rights of ethnic national minorities (preserving identity, traditions, language, cultural heritage) are an indivisible part of general system of human rights.

Никитюк В.О. Статус этнонациональных меньшинств (сравнительно-правовой аспект).

Диссертация (рукопись) на соискание научной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 - государственное право и управление; государственное строительство; административное право; финансовое право. Институт государства и права им.В.М.Корецкого НАН Украины, Киев, 1995 г.

Диссертация посвящена исследованию сравнительных аспектов статуса этнонациональных меньшинств. Установлено, что национальные меньшинства - суть этнические группы, принадлежность к которым является вопросом сугубо индивидуального выбора, а их права - это право индивидов, которые принадлежат к этнонациональным меньшинствам. Права этнонациональных меньшинств (сохранение идентичности, традиций, языка, культурного наследия) - неотъемлемая часть общей системы прав человека.

Ключові слова: права людини, конституційне право, громадянські права і свободи, національні (етнічні) меншини.

448402

AB 32.539