

Лекція № 7. Захист прав національних меншин – складова міжнародного захисту прав людини:

- Підтема 1.
- Співвідношення прав людини та прав національних меншин у міжнародних документах.
- Питання для обговорення:
 - Особливості міжнародних договорів у сфері захисту прав національних меншин.
 - Права людини – права меншин і принцип застережень.
 - Адресність, як особливість прав національних меншин.
 - Залежність від особливостей регулювання національним законодавством.
 - Колективний характер прав та принцип «позитивної дискримінації».
 - Міжнародний захист прав національних меншин - складова міжнародного захисту прав людини.
 - Міжнародно-правова сутність захисту національних меншин.
- Питання для самостійного дослідження:
 - Порівняння окремих законодавчих актів окремих держав, які учасниками тих самих міжнародних конвенцій та їх правозастосовної практики з законодавством та практикою України.

Лекція № 7. Захист прав національних меншин – складова міжнародного захисту прав людини:

- Підтема 2.
- **Контроль міжнародних організацій за дотриманням прав національних меншин і відповідальність держав за порушення зобов'язань у цій сфері**
- **Питання для обговорення:**
- Рівень ООН: Підкомісія із заохочення і захисту прав людини; Комітет з прав людини ООН; злочин геноциду та покарання за нього; Верховний комісар ООН по правам людини.
- Рівень РЄ: Комітет Міністрів, Парламентська асамблея; Конгресу місцевих та регіональних влад Європи; Європейський Суд з прав людини; Конвенційні органи.
- Рівень ОБСЄ: Верховний комісар ОБСЄ у справах національних меншин.
- Рівень двосторонніх договорів: змішані комісії з питань захисту прав національних меншин
- **Питання для самостійного дослідження:**
- Узагальнення рекомендацій Комітету Міністрів Ради Європи стосовно виконання Україною зобов'язань за Мовною Хартією та Рамковою Конвенцією.

меншин:

I. Належність до договорів, що регулюють відносини в галузі прав людини.

- Міжнародні договори у сфері захисту прав національних меншин суттєво відрізняються від таких договорів з регулювання відносин в інших сферах суспільних і міждержавних (міжнародних) відносин.
- У традиційних сферах міжнародних відносин договірні норми ґрунтуються на принципі взаємності в тому розумінні, що вони регулюють взаємини між сторонами договору, наприклад взаємне відкриття ринків, надання еквівалентного режиму громадянам обох (або більше) сторін, що домовляються.
- Особливість природи зобов'язань з прав національних меншин, передусім полягає в тому, що вони належать до тих, що регулюють відносини у галузі прав людини.
- І, як відомо, в таких міжнародних угодах відсутній елемент користі. Взаємні права держав не супроводжуються будь-якими матеріальними вигодами.
- Якщо договори у традиційних сферах міждержавних стосунків передбачають взаємність, тобто регулюють певну взаємодію між сторонами, звичайно, на підставі «віддати та придбати», у більшості угод у галузі прав людини відсутній цей елемент зиску та обтяжень.

меншин:

II. Зобов'язання «кожного і всіх перед кожним і всіма».

- Ці угоди спрямовані на захист спільного інтересу, універсально визнаних цінностей (основні права і свободи людини), що породжують насамперед та головним чином об'єктивні обов'язки, тобто зобов'язання «кожного і всіх перед кожним і всіма», а не набір суб'єктивних прав і обов'язків між сторонами, що домовляються.
- Тобто, у випадку з правозахисними договорами зобов'язання діють усередині держав, а не тільки між ними.
- Очевидна характерна риса міжнародних договорів у галузі прав людини полягає в тому, що вони передбачають права та обов'язки передусім не між сторонами, що домовилися, а для третьої сторони – особи, індивіда.
- Тобто в цьому випадку держави приймають на себе міжнародні зобов'язання не тільки щодо інших держав – учасниць договору, а й щодо конкретної особи, яка перебуває під їхньою юрисдикцією.
- З наведеного випливає одна з особливостей відповідальності, що полягає в підконтрольності держав, якщо говорити про сумлінне виконання зобов'язань як перед іншими державами, так і перед особою, перед власними громадянами.

Особливості міжнародних договорів у сфері захисту національних меншин:

III. Права людини – права меншин: особливість у застосуванні принципу застережень

- Особлива природа міжнародних зобов'язань у галузі прав людини взагалі та прав національних меншин зокрема проявляється також у тому, що вони не повністю узгоджуються з режимом застережень, закріпленим Віденською конвенцією про право міжнародних договорів (ст. ст. 19 – 23).
- Існуючий міжнародно-правовий режим застережень зводиться до того, що держава, побажавши виключити або змінити щодо себе будь-яке договірне положення, може застосувати до нього застереження, тим самим звільнивши себе повністю або частково від виконання відповідних зобов'язань.
- Згідно зі статтею 21 Віденської конвенції застереження, здійснене однією стороною щодо іншого учасника:
 - а) змінює для держави, що застосувала застереження у її відносинах з іншою, положення договору, до якого застосовано застереження;
 - б) змінює тією же мірою ці положення для того іншого учасника у його відносинах з державою, що здійснила застереження.

Особливості міжнародних договорів у сфері захисту національних меншин:

III-I. Застосування принципу застережень до договорів з прав людини-прав національних меншин.

- Виходячи з того, що в договорах про права людини не передбачений контрактний принцип *quid pro quo* і в цьому випадку відсутні взаємні відносини між сторонами в буквальному розумінні цього слова, взаємне незастосування якоюсь країною положення певного договору з посиланням на те, що іншою країною до цього положення застосовано застереження, є абсурдним та юридично неприпустимим.
- Застереження, здійснене однією з держав, не може мати взаємного ефекту в плані звільнення іншої або решти держав-учасниць від їхніх договірних зобов'язань.
- З огляду на те, що така обставина може призвести до порушення рівності зобов'язань держав-учасниць, прийняттям одностороннього акта бенефіціарія, деякі конвенції містять спеціальні норми щодо припустимості застережень (наприклад: ст. 30 Рамкової Конвенції щодо територій, за міжнародні відносини якої дана держава є відповідальною, або ст. 21 Мовної Хартії щодо можливості заявки застережень тільки до пунктів 2-5 ст. 7 – питання політики щодо мовних груп: скасування необґрунтованих обмежень, сприяння мовної толерантності, врахування побажань мовних груп тощо).

Особливості міжнародних договорів у сфері захисту національних меншин:

IV. Адресність, як особливість прав національних меншин.

- Особливість міжнародних зобов'язань у сфері захисту прав національних меншин полягає також і в їхній специфіці як гарантій особливих прав, адресованих не всім, а тільки окремим особам та їх групам, які характеризуються, через їхні відмінні від більшості об'єктивні дані, нерівним положенням у суспільстві.
- Причому ці права осіб і обов'язки держав, передбачені міжнародними договорами, мають чітко окреслену мету – досягнення дійсної, фактичної (а не тільки формальної) рівності між окремими особами та їх групами в суспільстві, нівелювання об'єктивно існуючої нерівності.

Особливості міжнародних договорів у сфері захисту національних меншин:

V. Залежність від особливостей регулювання національним законодавством (відносність - релятивність цих прав).

- Міжнародні договори із захисту прав національних меншин або окремі норми таких договорів здебільшого характеризуються загальною декларативністю стилю викладення та рамковим характером норм, тому можливості реалізації таких прав громадянами певної країни значною мірою залежать від особливостей правового регулювання національним законодавством цієї сфери суспільних відносин.
- Ця особливість чітко простежується при порівняльному аналізу відповідних законодавчих актів окремих держав та їх правозастосовної практики.

меншин:

VI. Колективний чи індивідуальний характер прав національних меншин.

- Зміст поняття захисту прав людини та захисту прав меншин у нормах міжнародно–правових актів має як відмінні, так і подібні ознаки. Права людини віддзеркалюють взаємини по лінії держава – індивід, водночас права меншин часто описуються як колективні права, хоча права національних меншин у сучасних документах надаються окремим членам групи, а не групам як таким.
- У літературі не знаходимо заперечення того, що права національних меншин належать особам, з яких складається ця меншина. Суперечки розгортаються навколо питання, чи належать ці права також і меншинам як групам, тобто чи є носієм цих прав група як окремий суб'єкт права. Стислий історичний огляд розвитку прав меншин, наведений вище, відбиває принципову відмінність, яка спостерігалася у підходах до цієї проблеми в міжвоєнний період та після Другої світової війни. Якщо права національних меншин у документах Ліги Націй здебільшого розглядалися як права групи, то в документах ООН, зокрема в Декларації 1992 р. наголошується на суто індивідуальному, персоніфікованому їх характері та припускається, що «особи, які належать до меншин, можуть здійснювати свої права, в тому числі права, викладені у цій Декларації, як індивідуально, так і спільно з іншими членами своєї групи без будь-якої дискримінації».

меншин:

VII. Принцип «позитивної дискримінації».

- Права меншин часто описуються також як особливі права, а інколи їх навіть порівнюють з привілеями, що не є виправданим. Як підкреслювала Постійна Палата міжнародного правосуддя, спеціальні права меншин, по суті, відбивають концепцію реальної, істотної, а не формальної рівності (тобто фактична рівність на відміну від юридичної). «Спеціальні у цьому контексті може означати тільки те, що певні категорії прав адресовані етнічним, релігійним чи мовним групам з метою захисту їхньої культури, віросповідання та вживання мов меншин. Якщо б вони не мали таких прав, відносини з ними не характеризувалися б рівністю чи справедливістю».
- Правомірність такого співіснування провідного принципу міжнародного захисту прав людини, як заборона дискримінації за ознаками раси, мови, національного чи етнічного походження, та принципу «позитивної дискримінації» меншин підтверджується нормами статті 4 Рамкової конвенції про захист національних меншин Ради Європи (1995 р.): « 2. Сторони зобов'язуються вжити, у разі необхідності, належних заходів з метою досягнення у всіх сферах економічного, соціального, політичного і культурного життя повної та справжньої рівності між особами, які належать до національних меншин, та особами, які належать до більшості населення. У зв'язку з цим вони належним чином враховують конкретне становище осіб, які належать до національних меншин. 3. Заходи, вжиті відповідно до пункту 2, не розглядаються як акт дискримінації».

Міжнародний захист прав національних меншин - складова міжнародного захисту прав людини, чинник міжнародного співробітництва.

- Стверджувати, що міжнародний захист прав національних меншин є принциповою частиною міжнародного захисту прав людини, дає підстави стаття 27 Міжнародного пакту громадянських та політичних прав ООН (1966 р.), в якій зазначено: «У тих країнах, де існують етнічні, релігійні та мовні меншини, особам, які належать до таких меншин, не може бути відмовлено в праві разом з іншими членами такої ж групи користуватися своєю культурою, сповідувати свою релігію і виконувати її обряди, а також користуватися рідною мовою».
- Цей універсальний правовий принцип відбитий, зокрема, і в частині 3 статті 30 документа Копенгагенської зустрічі Наради з людського виміру НБСЄ (1990 р.): «Вони (тобто держави-учасниці) і в подальшому підтверджують, що повага прав осіб, належних до національних меншин, як частини загальноновизнаних прав людини ...», а також у документах Паризької (1990 р.) та Московської (1991 р.) нарад цієї поважної організації.
- У документах ООН та ОБСЄ міжнародно-правовий захист національних меншин розглядається як істотний фактор миру, справедливості та демократії і, таким чином, належний до сфери міжнародного співробітництва, тобто такий, що не може розглядатися як питання виключно внутрішньої справи окремої держави.

Міжнародно-правова сутність захисту національних меншин.

- Сутність міжнародно-правового захисту національних меншин наступним чином сформульовано в статті 1 Рамкової конвенції про захист національних меншин Ради Європи (1995 р.): «Захист національних меншин та прав і свобод осіб, які належать до цих меншин, є невід'ємною частиною міжнародного захисту прав людини і як такий є одним з напрямків міжнародного співробітництва».
- Ця стисла сформульована норма відбиває принаймні три принципові особливості захисту національних меншин міжнародно-правовими засобами.
- Перша – міжнародний захист стосується як індивідуальних, так і колективних прав цих меншин або ж права національних меншин можуть розглядатися і як індивідуальні, і як колективні права.
- Друга – захист прав меншин є частиною міжнародного захисту прав людини.
- Третя особливість безпосередньо впливає з другої: захист прав національних меншин не є суто внутрішньою справою держав, а є також і справою міжнародного співробітництва. Розглянемо ці особливості.

Узагальнення властивостей прав національних меншин за міжнародними актами - 1.

- Підсумовуючи вищенаведене, можемо констатувати, що правам національних меншин та міжнародно-правовим актам, що регулюють цю сферу міжнародних та міждержавних відносин, притаманні певні властивості. До таких властивостей належить, зокрема:
 - 1) права національних меншин є також і правами людини, адже тільки правовий режим, що гарантує як основні права для всіх, так і спеціальні права, адресовані меншинам, може створити справедливі умови для населення різних культурних відтінків;
 - 2) обидва типи прав необхідні для розвитку культур національних меншин, і вони не є протилежними;
 - 3) особливість прав меншин, що відрізняє їх від прав людини у загальноприйнятому розумінні, – це наявність спеціальних прав, які стосуються тільки осіб, належних до тієї чи іншої меншини, що прийнято визначати як вирівнюючи чи компенсуючи права або як «позитивну дискримінацію»

Узагальнення властивостей прав національних меншин за міжнародними актами - 2.

- 4) міжнародно-правовий захист стосується як індивідуальних, так і колективних прав національних меншин, тобто права національних меншин можуть розглядатися і як індивідуальні, і як колективні права;
- 5) захист національних меншин є частиною міжнародного захисту прав людини і як такий – об'єктом міжнародного співробітництва;
- 6) для міжнародних договорів із захисту прав національних меншин, як взагалі для таких договорів із захисту прав людини, характерна відсутність взаємного ефекту при застосуванні окремою договірною стороною (сторонами) застережень щодо окремих положень цих договорів;
- 7) до особливостей практичної реалізації усередині певної країни деяких норм міжнародно-правових актів із захисту прав національних меншин належить їх релятивність (відносність) щодо рівня та обсягу імплементації у конституціях, законах, інших законодавчих актах, а також щодо можливого рівня та обсягу їх застосування представниками певної меншини залежно від конкретних обставин, що характеризують цю меншину.