

Федеральное Собрание  
Российской Федерации

Совет Федерации

Парламентские слушания

Российский и международный аспекты  
правового регулирования положения  
коренных малочисленных народов  
Севера, Сибири и Дальнего Востока  
Российской Федерации

*27 февраля 2007 года*

ИЗДАНИЕ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ

27 февраля 2007 года в Совете Федерации в соответствии с Планом основных мероприятий на весеннюю сессию текущего года состоялись парламентские слушания "Российский и международный аспекты правового регулирования положения коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации". Проведение слушаний по данной тематике было инициировано Комитетом Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов.

В парламентских слушаниях приняли участие представители органов законодательной (представительной), исполнительной и судебной власти Российской Федерации, органов законодательной власти ряда субъектов Российской Федерации, российских научных учреждений и общественных организаций.

Обсуждаемая участниками слушаний тематика включала следующие основные вопросы:

роль и значение общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации, являющихся составной частью ее правовой системы, в совершенствовании законодательного обеспечения положения коренных малочисленных народов Российской Федерации, а также особенности толкования и применения этих принципов и норм;

содержание отдельных положений Конвенции МОТ № 169 "О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни" и проекта Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов и их соответствие российской правовой системе;

перспективы развития в национальном законодательстве международно-правовых гарантий защиты коренных малочисленных народов посредством принятия Российской Федерацией специальных федеральных законов о защите исконной среды обитания и традиционного образа жизни этих народов, об этнологической экспертизе и других.

В настоящее издание вошли стенограмма и Рекомендации парламентских слушаний, а также некоторые другие материалы, касающиеся обсуждаемых проблем.

*В подготовке материалов парламентских слушаний принимали участие работники аппарата Комитета Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов:*

**А.В. Жуганов, А.Ю. Миронов, М.А. Зенько,  
И.Ю. Баталова, В.Я. Стрельцов**

**СТЕНОГРАММА**  
**парламентских слушаний**  
**"Российский и международный аспекты**  
**правового регулирования положения**  
**коренных малочисленных народов Севера,**  
**Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации"**

*27 февраля 2007 года, г. Москва*

*Председательствует*  
*председатель Комитета Совета Федерации*  
*по делам Севера и малочисленных народов*  
**Г.Д. Олейник**

**Олейник Г.Д.** Уважаемые коллеги, участники сегодняшнего мероприятия! Для участия в парламентских слушаниях мы пригласили представителей ряда министерств, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, научных институтов, общественных организаций коренных малочисленных народов и средств массовой информации.

Со многими из участников слушаний мы встречаемся не первый раз. Наш комитет достаточно активно занимается проблемами обеспечения прав и соблюдения гарантий государства в отношении коренных малочисленных народов. Трудно назвать какой-либо аспект государственного регулирования этих отношений, который не обсуждался бы на парламентских слушаниях, заседаниях "круглых столов" и на других мероприятиях, проводимых комитетом. Мы тесно сотрудничаем с Ассоциацией коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, в том числе в рамках договора о совместной деятельности, который действует уже второй год.

Думаю, можно констатировать, что во многом благодаря целенаправленной работе Совета Федерации, проводимой совместно с другими государственными и общественными структурами, за время, прошедшее с момента принятия Конституции Российской Федерации, в нашей стране создана законодательная основа, позволяющая обеспечивать гарантированные Конституцией права коренных малочисленных народов в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами, подписанными Российской Федерацией.

Это прежде всего три специальных федеральных закона, о которых вам хорошо известно, а также отдельные положения других федеральных законов, конкретизирующие особенности регулирования отношений в местах проживания и хозяйственной деятельности этих народов. Другое дело, что до сих пор не созданы необходимые механизмы реализации ряда таких норм, но это постоянная "тема" нашей работы с Правительством Российской Федерации.

Федеральное законодательство о правах коренных малочисленных народов во многом опирается сегодня на региональные нормативные правовые акты, посвященные регулированию положения этих народов. В ряде субъектов Российской Федерации работа по их внедрению ведется весьма эффективно. В прошлом году, например, состоялось специальное выездное заседание комитета в Ханты-Мансийском автономном округе с целью ознакомления с достижениями и особенностями развития законодательства этого субъекта Российской Федерации в области прав коренных малочисленных народов. Не буду останавливаться на его итогах, они опубликованы, но должен сказать, что в развитии данного направления этот регион опережает федеральное законодательство.

Все вы знаете о международном сотрудничестве Российской Федерации в области обеспечения прав и гарантий коренных малочисленных народов. Достаточно плодотворно оно проходило в рамках Первого Международного десятилетия коренных народов мира в 1994—2004 годах. Это относится как к государственным структурам, прежде всего к Министерству иностранных дел и Федеральному Собранию, так и к общественным организациям коренных малочисленных народов Российской Федерации.

В процессе международного сотрудничества участвующие стороны по-разному определились в своих подходах к правовому регулированию положения этнических меньшинств и коренных народов. Различия в их подходах проявили себя в первую очередь в неодинаковой оценке содержания отдельных положений Конвенции МОТ № 169 "О коренных народах и народах, ведущих племенную образ жизни".

Наш комитет дважды на заседаниях "круглых столов" рассматривал возможности ее ратификации Российской Федерацией: в 2002 году и в конце прошлого года, совместно с Ассоциацией коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. Примерно те же различия выявились и при обсуждении на заседании нашего комитета в ноябре прошлого года мировых тенденций развития правовой защиты коренных народов, нашедших отражение в проекте Декларации ООН о правах коренных народов.

По нашему мнению, эти проблемы не носят концептуального характера. Тем не менее, поскольку они существуют, мы посчитали необходимым вынести их для более широкого обсуждения на уровень парламентских слушаний Совета Федерации. Такое обсуждение, думается, даст возможность добиться в отношении них определенного результата, в частности, позволит выработать и принять рекомендации, необходимые и органам государственной власти, и общественным организациям коренных малочисленных народов.

Основной темой сегодняшних парламентских слушаний являются проблемы единства и различий в подходах к регулированию положения коренных малочисленных народов в российском законодательстве и в правовых документах международных организаций.

Предваряя обсуждение, выскажу несколько замечаний на эту тему. Прежде всего о том, что касается единства. По мнению специалистов, для российского законодательства характерны те же правовые принципы, что и для законодательства любой другой цивилизованной страны либо международного права в целом.

Что касается различий, то, как я уже говорил, их природа обусловлена объективным процессом развития социальных и экономических особенностей разных государств и является, по сути, своего рода их историческим наследием. Содержание различий проявляется в несоответствии содержания ряда конкретных норм либо совокупностей норм, регулирующих какие-либо общественные отношения. Применительно к сфере правового регулирования положения коренных малочисленных на-

родов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации это несоответствие наиболее заметно проявляет себя в нормах о собственности на землю и на природные ресурсы и о самоопределении народов.

Нормы международного права, определяющие особенности регулирования соответствующих правоотношений, отличаются содержательно от ряда норм нашей Конституции, этого принятого всенародным голосованием основного закона страны. Ответы на вопросы о том, как и каким образом соотносить с национальной правовой системой содержание этих международно-правовых норм и как развивать законодательную защиту прав коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока в ближайшие годы, мы и постараемся найти в ходе наших парламентских слушаний.

В повестке дня три доклада, которые сделают представители Министерства иностранных дел, Министерства регионального развития, отвечающие за эти направления, а также сотрудник Конституционного Суда, специалист по обсуждаемой нами проблематике. После докладов проведем обсуждение. Тем, кто хочет выступить в прениях, просьба подавать записки. Время для доклада — до 15 минут, для выступления — 5—7 минут.

Всем присутствующим предложен текст проекта Рекомендаций. Прошу всех выступающих высказывать предложения по его доработке. Они будут учтены и отражены в заключительном варианте Рекомендаций.

Итак, слово для доклада предоставляется Алексею Олеговичу Гольтыеву, второму секретарю Департамента по гуманитарному сотрудничеству и правам человека Министерства иностранных дел Российской Федерации.

**Гольтыев А.О.** В своем докладе я хотел бы остановиться на отдельных важных аспектах международно-правового регулирования положения коренных малочисленных народов.

Первое, что необходимо заметить в целом по отношению к теме слушаний и обсуждаемым сегодня вопросам, — это то, что в международном праве практически нет документов, в которых непосредственно говорится о коренных малочисленных народах. Это связано со многими причинами, в первую очередь с тем, что в национальном законодательстве разных стран содержание понятия "коренные народы" (*англ.* "indigenous peoples") существенно варьируется. Попытка дать ему более четкое определение была предпринята лишь единственный раз — в Конвенции Международной Организации Труда № 169 от 1989 года "О коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах".

Именно с учетом данных обстоятельств большинство международных организаций исходит в своей практике из того, что положение коренных малочисленных народов Российской Федерации в рамках международного права может регулироваться теми же нормами, что и права этнических меньшинств. Это касается прежде всего их социально-экономических прав, а также прав в сферах культуры и религии.

Таким образом, если под правами коренных малочисленных народов понимать права этнических меньшинств, то с данных позиций в отношении первых можно применять целый комплекс международно-правовых документов, являющихся составной частью законодательства Российской Федерации. На особенностях регулирования положения малочисленных народов в контексте международно-правовых норм и документов я бы хотел остановиться подробнее.

Первым из этих важных для регулирования прав коренных малочисленных народов международных документов необходимо назвать Международный пакт о гражданских и политических правах. В частности, в статье 2 данного пакта отмечается, что теми правами, которые в нем закреплены, могут пользоваться все люди, находя-

щиеся под юрисдикцией стран-участниц, без проявления по отношению к ним какой бы то ни было дискриминации по признаку пола, расы, национальной или религиозной принадлежности, социального и имущественного положения.

Специально обращаю внимание на то, что собственно права коренных народов (для России — коренных малочисленных народов) регулирует статья 27 рассматриваемого пакта, которая гласит: "В тех странах, где существуют этнические, религиозные и языковые меньшинства, лицам, принадлежащим к таким меньшинствам, не может быть отказано в праве совместно с другими членами той же группы пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком".

Представляется интересным рассмотреть замечания общего характера, публично высказанные (опубликованные) в отношении содержания данной статьи в 1994 году Комитетом по правам человека, органом, наблюдающим за применением положений пакта в странах-участницах. Эти замечания носят в целом характер интерпретаций.

Первый важный момент: комитет специально подчеркнул, что права коренных народов регулируются именно данной статьей. Второй важный момент: комитет обратил внимание на то, что некоторые аспекты прав личности, охраняемых статьей 27 пакта, могут быть связаны и с использованием определенных территорий и ресурсов. Это, соответственно, также относится к регулированию прав коренных народов.

Достоин в этой связи упоминания и другой комментарий, предпринятый в отношении рассматриваемой статьи комитетом. Поскольку объективно эта статья носит негативный, запретительный характер и не налагает на государства прямых обязательств по обеспечению указанных в ней прав, комитет предполагает возможным для государств выполнение ее положений посредством собственных законодательных инициатив, утверждающих конкретные права коренных народов, такие, например, как право на охоту и рыболовство либо право на проживание на охраняемых государством территориях. В данном случае имеются в виду природные заповедники и заказники.

Для сегодняшнего обсуждения важным представляется также и то замечание комитета, которым права, закрепленные в статье 27, он относит не к категории индивидуальных, а к категории коллективных прав и утверждает, что осуществление последних ни в коей мере не должно наносить ущерб суверенитету и территориальной целостности государства.

Второй важный документ, которым, хотя и опосредованно, регулируются права коренных народов (при этом значительная область прав), — это Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. В данном пакте также есть положение о том, что правами, закрепленными в нем, могут пользоваться все люди — без проявления в отношении них каких-либо форм дискриминации (по признаку пола, расы, национальной и религиозной принадлежности, социальному и имущественному положению).

В то же время если рассматриваемые немногим ранее нормы Международного пакта о гражданских и политических правах носят скорее негативный, запретительный характер, то нормы Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах позитивны по своей природе и предписывают государствам определенные (положительные) действия.

В качестве примера назову одну из статей данного пакта, в частности часть 2 статьи 15, меры по обеспечению которой должны приниматься всеми участвующими в нем государствами. Речь в этой части статьи идет о необходимости обеспечения странами-участницами такого права, как право на участие в культурной жизни,



включая, соответственно, и те его аспекты, которые необходимы для охраны, развития и распространения достижений науки и культуры.

В целом можно констатировать то, что пакт об экономических, социальных и культурных правах закрепляет за государствами обязанность поощрять своими действиями права человека, в том числе права меньшинств и соответственно для России — права коренных малочисленных народов.

Наблюдая такой в целом разный характер норм этих двух международных документов, можно увидеть при их сравнении определенные дискриминационные проявления. Возникает вопрос: возможна ли дискриминация в данной сфере вообще и в какой момент поощрение и осуществление государством (государствами) прав одних групп может превращаться в дискриминацию для других?

Четкие границы здесь тоже установлены. И установлены они положениями другого международного документа — Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, конкретно — частью 2 статьи 2. В ней сказано: государства-участники должны принимать, когда обстоятельства этого требуют, особые и конкретные меры в экономической, социальной, культурной и других областях с целью обеспечения надлежащего развития и защиты некоторых расовых групп и лиц, к ним принадлежащих, с тем чтобы гарантировать им полное и равное использование прав человека и основных свобод. Вместе с тем подчеркну, что в международной практике признанным является также и положение о том, что такие меры ни в коем случае не должны приводить к сохранению неравных или особых прав для каких-то расовых групп в отношении тех целей, ради которых они были введены.

Говоря о международно-правовых актах, являющихся составной частью национального законодательства, необходимо сказать о том, что наиболее полно права коренных малочисленных народов Российской Федерации регулирует на сегодняшний день такой значимый международный документ, как Рамочная конвенция Совета Европы о защите национальных меньшинств 1995 года, вступившая в силу на территории Российской Федерации с 1 декабря 1998 года.

Комментировать данный документ можно очень долго, поэтому я ограничусь несколькими общими замечаниями.

Это первый юридически обязывающий многосторонний документ, имеющий своей целью непосредственно защиту этнических или национальных меньшинств и установление их полного и эффективного равенства путем создания необходимых условий, дающих им возможность поддерживать и развивать свою культуру, традиции и сохранять самобытность. В целом данная конвенция определяет основные принципы политики государств-участников, проводимой в отношении лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам; их содержанием этот документ во многом повторяет и развивает положения Всеобщей декларации прав человека.

Вместе с тем отмечу и то, что названная конвенция закрепляет также и некоторые ограничения в отношении лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам. В частности, в статье 20 Конвенции говорится о том, что лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, должны соблюдать действующее законодательство и уважать права других лиц, в том числе относящихся как к большинству, так и к другим национальным меньшинствам. Положениями же статьи 21 определяется, что ничто в настоящей конвенции не может быть истолковано как подразумевающее право совершать действия, которые противоречат основополагающим принципам международного права, особенно принципам суверенного равенства, территориальной целостности и политической независимости государств.

Помимо юридически обязательных документов, из которых мною была рассмотрена только часть, существуют еще и двусторонние соглашения. Необходимо ска-

зять, что вообще на сегодняшний день наработан очень большой массив международных документов, не имеющих юридически обязательного характера, но отражающих в какой-то степени правовой обычай, сложившийся в международной практике в отношении коренных народов.

Здесь можно выделить соответствующие резолюции Генеральной Ассамблеи ООН, ЭКОСОС и Комиссии по правам человека, которая в прошлом году прекратила свое существование и вместо которой был создан Совет ООН по правам человека. Значительные наработки, кстати, имеются и у Постоянного форума ООН по вопросам коренных народов.

Вообще за последние годы международное сообщество существенно усилило внимание к проблематике положения коренных малочисленных народов. Данный блок вопросов очень активно обсуждается на сессиях Генеральной Ассамблеи, как на пленарных заседаниях, так и в рамках профильного, занимающегося правами человека Третьего комитета, а также Экономического и Социального советов и Совета по правам человека.

Непосредственно мониторингом положения прав коренных народов на международном уровне занимается Рабочая группа по коренному населению Подкомиссии ООН по поощрению защиты прав человека. Кроме того, существует институт специального докладчика Совета ООН по правам человека по вопросу о ситуации с правами и основными свободами коренных народов. Это о той практике международно-правового регулирования, которая может быть использована и уже отчасти используется в отношении коренных малочисленных народов.

Теперь несколько слов о ситуации в отношении пока еще не принятого международного документа — проекта Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов. Он разрабатывался с 1994 года в рамках профильной Рабочей группы Комиссии ООН по правам человека.

С учетом сложного и достаточно деликатного характера рассматриваемых в данном документе вопросов окончательного консенсуса по ряду положений декларации в рамках рабочей группы достигнуть так и не удалось. Российские представители, в том числе мои ближайшие коллеги, принимали активное участие в работе над данным документом и в ходе заседания рабочей группы неоднократно вносили поправки, направленные на придание тексту более сбалансированного характера, а также на учет в нем требований российских нормативных правовых актов.

К сожалению, наши предложения, направленные на фиксацию в проекте декларации положения о недопустимости нарушения территориальной целостности государств, которое, кстати, закреплено в Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств, так и не были учтены.

В 2006 году председатель — докладчик Рабочей группы перуанец Л.Э. Чавес принял одностороннее решение прервать дальнейшую работу над текстом и внести этот сырой и, в общем-то, несогласованный проект на рассмотрение 1-й сессии Совета ООН по правам человека.

Уже в ходе обсуждения проекта декларации на сессии Совета некоторые из делегаций указали на то, что несколько ключевых положений проекта противоречат законодательству государств, на территории которых проживает значительное количество коренных народов. В частности, государства не устраивала трактовка права народов на самоопределение, а также те положения проекта декларации, которые касались прав коренных народов на землю и другие природные ресурсы.

Помимо этого, многие страны не согласились также и с собственно процедурным подходом председателя — докладчика Рабочей группы, который внес на сессию Совета недоработанный и несогласованный текст. Представители стран в своих вы-



ступлениях открыто говорили о том, что такой подход не соответствует практике ООН и фактически создает негативный процедурный прецедент не только для деятельности Совета, но и для Организации Объединенных Наций в целом.

Но, как вы знаете, по инициативе делегации Канады этот проект был поставлен на голосование. Российская Федерация не смогла поддержать его в том виде, в каком он был представлен Совету. В выступлении по мотивам голосования российская делегация разъяснила нашу позицию, которая была согласована на межведомственном уровне.

Следует отметить, что, хотя текст проекта этого международного документа и был одобрен Советом ООН по правам человека, консенсуса по нему не было достигнуто. Об этом свидетельствуют и итоги голосования. Из 47 стран — членов Совета ООН по правам человека за проект проголосовало только 30. Это не консенсус, это даже не квалифицированное большинство.

В полной мере противоречия, содержащиеся в тексте проекта, дали о себе знать, когда он прошел стадию Совета по правам человека и был представлен на рассмотрение Генеральной Ассамблеи.

28 ноября 2006 года в Третьем комитете 61-й сессии Генеральной Ассамблеи по инициативе африканской группы большинством голосов (82 — "за", 67 — "против" и 25 — "воздержалось") было принято решение о доработке проекта декларации. Доработку было предложено завершить до конца текущей сессии Генеральной Ассамблеи, то есть до сентября 2007 года. Такова ситуация в отношении проекта Декларации ООН о коренных народах на настоящий момент.

В заключение мне хотелось бы обратить внимание присутствующих на ряд моментов.

Министерство иностранных дел намерено и далее продолжать усилия, в том числе в рамках основных международных правозащитных органов и форумов, по развитию международного сотрудничества в целях поощрения защиты прав коренных народов.

Российская Федерация активно взаимодействует со всеми международными структурами, занимающимися правами коренных народов: с Постоянным форумом, со Специальным докладчиком, с Рабочей группой Подкомиссии. Министерство иностранных дел по мере сил вносит свой вклад в это международное сотрудничество.

Кроме того, нельзя не отметить и того положительного факта, что Россия стала одной из первых стран, давших старт национальному измерению Второго Международного десятилетия коренных народов мира, провозглашенного по инициативе ООН. Об этом, думаю, более подробно расскажут мои коллеги из Минрегиона, заслуги которых в продвижении данной инициативы несомненны. Мы планируем совместно с этим министерством, другими федеральными органами государственной власти и далее принимать активное участие в мероприятиях Второго Международного десятилетия — в частности, мы участвовали в семинаре, организованном Советом Европы в октябре прошлого года в Страсбурге.

Еще раз подчеркну, что Министерство иностранных дел готово также участвовать и в дальнейшей работе над проектом декларации с тем, чтобы он получил максимально широкую поддержку государств. В настоящее время в том виде, в каком он есть ("as it is"), его поддержали только 67 государств из примерно 200 членов Генеральной Ассамблеи.

Мы готовы к дальнейшему тесному взаимодействию и с организациями коренных малочисленных народов Российской Федерации. У нас уже сложился опыт сотрудничества с Ассоциацией коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.

Резюмируя свое выступление, должен сказать, что, хотя подходы к регулированию прав коренных народов у нас и у других государств совпадают не во всем, мы готовы к открытому, конструктивному диалогу со всеми заинтересованными сторонами. Мы готовы вести диалог как по отдельным положениям проекта декларации, так и по другим вопросам поощрения защиты прав коренных народов.

*Олейник Г.Д.* Слово имеет заместитель директора Департамента межнациональных отношений Министерства регионального развития Российской Федерации Сирченко Александр Александрович.

*Сирченко А.А.* Добрый день, уважаемые коллеги, участники парламентских слушаний!

Хотел бы отметить, что Министерство регионального развития Российской Федерации уделяет значительное внимание решению проблем коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, активно взаимодействует непосредственно с Ассоциацией коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации. Михаил Анатольевич Тодышев, присутствующий здесь, может это подтвердить.

Хотел бы остановиться на некоторых моментах и тех проблемах, которые у нас сейчас выявились.

В настоящее время Минрегион России принимает активное участие в экспертном рассмотрении международных нормативных правовых актов, затрагивающих сферу коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока на предмет целесообразности их ратификации Россией. Естественно, эта работа проводится совместно с Министерством иностранных дел. И мой коллега из МИДа достаточно подробно об этом говорил.

Как известно, в Российской Федерации коренные малочисленные народы компактно проживают более чем в 30 субъектах Российской Федерации. Насчитывается 45 этносов общей численностью около 280 тысяч человек. Уязвимость традиционного образа жизни каждого из этих малочисленных народов делает особенно актуальной планомерную деятельность государства по сохранению их культуры и традиционного образа жизни.

Проводимое в настоящее время под эгидой ООН Второе Международное десятилетие коренных народов мира показывает особое внимание мирового сообщества к этим народам и, естественно, то внимание, которое уделяет им Российская Федерация, приняв соответствующее распоряжение о проведении в Российской Федерации Второго Международного десятилетия коренных народов мира.

Распоряжение Правительства от 27 мая 2006 года № 758-р показало значение, которое Правительство Российской Федерации придает проблеме защиты прав коренных малочисленных народов. Россия стала первым государством, официально провозгласившим участие в проведении Второго Международного десятилетия коренных народов мира. Этот факт получил высокую оценку со стороны Организации Объединенных Наций. В частности, Постоянный форум ООН по вопросам коренных народов на своем заседании в мае 2006 года специально отметил, что Россия стала первым государством — членом ООН, создавшим национальный оргкомитет, и призвал остальные страны последовать примеру Российской Федерации.

В Минрегионе России в соответствии с упомянутым выше распоряжением Правительства Российской Федерации при участии заинтересованных федеральных органов исполнительной власти, а также органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации разработан проект распоряжения Правительства Российской Федерации об утверждении Комплексного плана мероприятий по подготовке и проведению в Российской Федерации Второго Международного десятилетия корен-

ных народов мира. Мероприятия этого комплексного плана охватят более трети субъектов Российской Федерации.

В упомянутом распоряжении Правительства Российской Федерации подразумеваются в дальнейшем определенные финансовые затраты на реализацию указанного плана мероприятий. Предполагается, что после разработки и утверждения плана мероприятий по согласованию с Минфином России будет обеспечена ежегодная подача заинтересованными министерствами в установленном порядке заявок на финансирование.

Подготовленный проект комплексного плана с проектом соответствующего распоряжения Правительства Российской Федерации был направлен в Минфин, а также на согласование в другие заинтересованные федеральные органы исполнительной власти.

Минфин России, однако, в установленный срок свою позицию не представил. В настоящий момент решение по данному вопросу принимает Правительство Российской Федерации. По последней информации, подписано поручение Председателя Правительства Российской Федерации о продолжении работы над Комплексным планом мероприятий по подготовке и проведению в Российской Федерации Второго Международного десятилетия коренных народов мира.

Мы в настоящий момент еще не получили это поручение. Надеемся, что Минфин учтет мнение Правительства Российской Федерации на этот счет и Комплексный план все-таки будет подкреплён финансовыми ресурсами.

В стратегическом плане Россия, что могут подтвердить и представители МИД России, присутствующие здесь, стремится к интеграции в мировое сообщество. Очевидно, что выработка, согласование и принятие международных нормативных правовых документов играет в этом не последнюю роль. Ратификация Россией международных документов, безусловно, положительным образом отражается на ее имидже и позволяет участвовать в развитии универсальных инструментов защиты прав человека.

Поэтому участие России в работе ООН, Совета Европы и других международных организаций носит не номинальный характер. В то же время Россия, ведя открытый диалог при обсуждении тех или иных вопросов, имеет право и на внимание к своей точке зрения. И эта точка зрения отражалась Минрегионом в тех документах, которые направлялись и в МИД. Например, в 2006 году Минрегион в соответствии с запросом Министерства иностранных дел Российской Федерации проанализировал проект Декларации ООН о правах коренных народов мира, и мы направили соответствующие предложения. По итогам указанного документа были выработаны также предложения, сформулированные в МИД России. Однако Постоянный форум ООН по вопросам коренных народов мира при обсуждении проекта декларации не учел замечание российской стороны. В результате на голосование был предложен проект декларации, который по ряду положений носит нежелательный для многонациональной России характер, в которой практически все народы можно отнести к коренным.

Смысл же, который вкладывается авторами декларации в понятие "коренные народы", по нашему мнению, более соответствует странам с колониальным прошлым, где имеется четкая градация между пришлым и так называемым аборигенным населением, которое зачастую подвергалось истреблению и тотальному уничтожению его культуры.

Поэтому ряд положений проекта декларации требует уточнений. Речь идет прежде всего о тезисах, которые подразумевают различные формы объективизации этносов, что само по себе спорно, так как в большинстве случаев целесообразно гово-

речь о представителях этносов. Также дополнительного обсуждения с учетом норм российского законодательства требует провозглашение коллективных прав коренных народов на землю, территорию и ресурсы, которыми они традиционно владели и использовали или приобретали (в частности, это статья 26), а также норма, устанавливающая право коренных народов на развитие своих политических, экономических, социальных систем. Мы считаем, что их необходимо вносить с оговоркой на приоритет территориальной целостности государства, поскольку территории их проживания являются частью территории государства.

Также хотелось бы напомнить, что в процессе принятия решения по вопросу ратификации в каждом отдельном случае требуется всестороннее изучение вопроса для принятия наиболее взвешенного и верного решения. В частности, для уточнения юридического аспекта проблемы Минрегионом подготовлен соответствующий запрос в Конституционный Суд Российской Федерации (буквально вчера этот запрос отправлен). Мы надеемся на помощь наших коллег из Конституционного Суда в разъяснении некоторых позиций в плане их соответствия тем положениям, которые закладываются в проекты вышеуказанных документов.

Вопросы, связанные с земельными отношениями и хозяйствующими субъектами, имеет смысл также направлять для рассмотрения в Министерство природных ресурсов Российской Федерации.

Что касается предприятий ТЭК, работающих на территории исконной среды обитания коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, то Минрегионом проводится работа по анализу опыта в сфере взаимодействия промышленных предприятий и коренных малочисленных народов, по закреплению на федеральном уровне за предприятиями компенсационных и прочих мер.

Для выработки стратегии взаимоотношений представителей коренных малочисленных народов и промышленных предприятий, работающих на территории их проживания, принято решение о создании соответствующей рабочей группы при Минрегионе из представителей федеральных и региональных органов исполнительной власти, общественных организаций коренных малочисленных народов и хозяйствующих субъектов.

Также в настоящее время проводится работа по внедрению методики оценки ущерба, причиненного коренным малочисленным народам в процессе промышленной разработки земель территорий их проживания и традиционной хозяйственной деятельности. В этой работе принимают участие представители компаний "Газпром", "Новатэк", "Сургутнефтегаз", "Транснефть", "ВР-Россия", "ЛУКОЙЛ", а также представители Министерства природных ресурсов России, Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока и других общественных и научных организаций.

Примечательно, что в ходе работы над стратегией и методикой оценки ущерба, наносимого коренным малочисленным народам, представители компаний выражали желание скорейшего нормативного закрепления правил компенсации коренным малочисленным народам.

В российском законодательстве с момента принятия Конституции Российской Федерации 1993 года эти народы как наиболее уязвимые этнические группы населения официально обозначали терминами "национальные меньшинства" (статьи 71, 72 Конституции Российской Федерации), "малочисленные этнические общности" (статья 72 Конституции Российской Федерации) и собственно "коренные малочисленные народы" (статья 69 Конституции). Конституция России связала, в частности, регулирование и защиту прав коренных малочисленных народов и малочисленных этнических общностей с правами на землю и другие природные ресурсы, рассматри-



ваемыми как основа жизни и деятельности народов, проживающих на соответствующей территории, а также с правом на защиту их исконной среды обитания и традиционного образа жизни.

В соответствии с Федеральным законом "О гарантиях прав коренных малочисленных народов в Российской Федерации" к коренным малочисленным народам относятся народы, проживающие на территориях традиционного расселения своих предков, сохраняющие традиционный образ жизни, хозяйствование и промыслы, насчитывающие в Российской Федерации менее 50 тысяч человек и осознающие себя самостоятельной этнической общностью.

В Федеральном законе "Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации" был введен новый термин "коренные малочисленные народы Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации". Термин был подкреплён содержательно — особым правовым положением этих народов. Состав коренных малочисленных народов Российской Федерации конкретизируется в постановлении Правительства Российской Федерации № 255 "О едином перечне коренных малочисленных народов Российской Федерации" и в распоряжении Правительства "Об утверждении перечня коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации". Согласно этим актам Правительства к коренным малочисленным народам в Российской Федерации относится 45 этносов общей численностью около 280 тысяч человек. В составе этой группы народов выделяются 40 коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации общей численностью порядка 244 тысяч человек.

Во исполнение распоряжения Правительства Российской Федерации № 185 от 21 февраля 2005 года в Минрегионе проводится работа по подготовке нормативной документации по созданию территорий традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера. Согласно Федеральному закону от 7 мая 2001 года № 49-ФЗ "О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации" территория традиционного природопользования (далее — ТТП) коренных малочисленных народов является одним из видов особо охраняемых природных территорий.

Закон носит рамочный характер, и его реализация требует разработки нормативных документов Правительства Российской Федерации, определяющих механизмы создания и функционирования ТТП.

Минрегион инициировал рассмотрение вопроса о нормативном обеспечении создания ТТП коренных малочисленных народов федерального значения. В настоящее время подготовлен проект положения о модельной ТТП коренных малочисленных народов федерального значения "Бикин" в Приморском крае.

30 мая 2006 года в Минрегионе состоялось межведомственное совещание по обсуждению проекта этого положения. Участниками был высказан ряд конструктивных предложений и замечаний, в соответствии с которыми в настоящее время проект проходит доработку и согласование. После необходимых согласований в заинтересованных министерствах, агентствах и службах этот документ предполагается внести на утверждение.

Вопросы социально-экономического развития коренных малочисленных народов Севера решаются и в рамках Федеральной целевой программы "Экономическое и социальное развитие коренных малочисленных народов Севера до 2011 года". Вы знаете, что государственным заказчиком этой программы в настоящее время является Минрегион России. Действующая ФЦП утверждена в 2001 году постановлением

Правительства № 564. Программа реализуется в 29 субъектах Российской Федерации.

В 2006 году Министерству регионального развития Российской Федерации совместно с Минэкономразвития России удалось увеличить финансирование этой ФЦП почти в два раза по сравнению с 2005 годом — со 103 миллионов до 206 млн. рублей. Объемы расходов на 2007—2008 годы по программе составляют порядка 207 млн. рублей ежегодного финансирования. Должен также отметить, что действующая программа содержит в основном социально-экономический аспект, к сожалению, в ней практически нет этнокультурной составляющей.

В настоящее время Министерство регионального развития Российской Федерации проводит работу по подготовке концепции новой ФЦП "Экономическое и социальное развитие коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока до 2015 года", реализовывать которую предполагается с 2009 года. В рамках концепции новой программы предполагается финансировать мероприятия по экономическому и социальному развитию коренных малочисленных народов Севера, а также этнокультурные мероприятия и научно-исследовательские работы.

Должен сразу отметить, что работа над новой концепцией и ее утверждение проходят достаточно сложно. Вы знаете позицию ряда федеральных министерств, которые, мягко говоря, непозитивно относятся к проблеме существования программ этносоциальной направленности.

У нас на сегодняшний день остается единственная подобная программа из тех, которые ранее существовали. В период с 2002 по 2004 год в Департаменте региональных программ Минэкономразвития реализовывалось несколько программ этносоциальной направленности. Сейчас остались только программа по коренным малочисленным народам, в которой нет этнокультурной составляющей, и программа по российским немцам, которую мы реализовываем. Но действующая программа по российским немцам завершилась в 2006 году, и будет ли новая программа — это большой вопрос. Программа по коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока также под вопросом.

Надеемся, что с учетом понимания этой проблемы в Правительстве Российской Федерации будут приняты соответствующие программы, тем более что есть поддержка профильных комитетов Совета Федерации и Государственной Думы.

Должен также сказать, что в Минрегионе проводится работа по подготовке проекта Концепции устойчивого развития коренных малочисленных народов.

В качестве промежуточного итога можно констатировать, что на сегодняшний момент Российская Федерация занимает одну из лидирующих позиций в области политики в отношении коренных малочисленных народов Севера, несмотря на имеющиеся острые проблемы в данной сфере.

Будучи в авангарде мировой этнической политики, Россия должна не только быть ориентиром для других стран, но и последовательно наращивать эффективность этнокультурного развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, в том числе и посредством ратификации согласованных международных документов.

Должен в заключение сказать, что проблем достаточно много, в том числе и в сфере нормотворчества. Мы надеемся на совместную работу с профильными комитетами Государственной Думы, Совета Федерации, с нашими коллегами в субъектах Российской Федерации, на взаимодействие с общественными организациями, в первую очередь с Ассоциацией коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока.



*Олейник Г.Д.* Слово для выступления предоставляется советнику Конституционного Суда Российской Федерации, доктору юридических наук, профессору Кряжкову Владимиру Алексеевичу.

*Кряжков В.А.* Добрый день, уважаемые участники слушаний! Мне хочется начать свое выступление с благодарности в адрес комитета, который постоянно держит в поле зрения проблемы коренных малочисленных народов. Это большое достижение, потому что, как мне кажется, интерес к проблемам коренных малочисленных народов, к сожалению, в последние годы снижается. Отрадно, что комитет, возглавляемый Геннадием Дмитриевичем Олейником, этой темой активно занимается.

Вынесенная на обсуждение тема весьма актуальна. Несмотря на то что, как говорят, у России свой путь, хотел бы обратить внимание, что Российская Федерация рассматривает себя как часть мирового сообщества. Так записано в преамбуле Конституции Российской Федерации.

Это обстоятельство и побудило впервые в истории Российского государства внести ряд положений на эту тему в Конституцию. Данные положения связаны с признанием общепризнанных принципов и норм международного права. В совокупности эти положения дают основание говорить о том, что в Конституции сформулирован принцип связанности Российского государства нормами международного права. Это очень существенный и важный момент.

Все положения Конституции, связанные с международным правовым регулированием и взаимоотношением внутригосударственного и международного права, я бы разделил на две группы: общие положения и положения, непосредственно касающиеся коренных малочисленных народов.

Общие положения записаны в основах конституционного строя Российской Федерации и фиксируются как один из элементов основ в соответствии с частью 4 статьи 15: "Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы". Это очень важное положение. Здесь же мы находим положение относительно соотношения норм международных договоров и федеральных законов. Одновременно статья 69 Конституции фиксирует положение о том, что Российская Федерация гарантирует права коренных малочисленных народов с позиции общепризнанных принципов и норм международного права. Таким образом, здесь специально подчеркивается международный аспект.

В связи с этим возникает вопрос: какие международные правовые нормы распространяются на коренные малочисленные народы?

Понятно, что если мы не разберемся с этим вопросом, то трудно судить о том, какие международные правовые нормы мы будем интерпретировать применительно к этому этническому сообществу.

Когда я начинаю анализировать, кто же такие коренные малочисленные народы, я прихожу к выводу о том, что коренные малочисленные народы можно рассматривать в трех ипостасях. Прежде всего — как народы, и об этом в Конституции прямо говорится. Соответственно, на коренные малочисленные народы распространяются положения, которые относятся ко всем народам. В частности, в пактах, упомянутых здесь, говорится о праве народов на самоопределение. Мы можем привести в пример и соответствующее положение Устава ООН, и некоторые другие положения, касающиеся непосредственно народов.

Далее. Я исхожу из того, что коренные малочисленные народы — это этнические сообщества, которые находятся в ситуации национального меньшинства. Это факт очевидный. Соответственно, мы можем распространять на коренные малочисленные народы положения международных правовых актов, в которых регулируются от-

ношения, связанные с национальными меньшинствами. Это, например, Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств.

Кстати, консультативный комитет, который создан в соответствии с этой Рамочной конвенцией, в своем докладе по Российской Федерации 2002 года признал, что коренные малочисленные народы, проживающие в Российской Федерации, есть национальные меньшинства.

Наконец, третья ипостась. Коренные малочисленные народы — это особые этнические сообщества, особые национальные меньшинства, которые имеют специфические притязания. И отсюда вытекает необходимость говорить о специфических правах. Прежде всего это права на территории, на природные ресурсы, это существенные элементы специфики. Собственно говоря, эти положения в значительной степени находят отражение в международных правовых документах, касающихся коренных малочисленных народов.

Должен сказать, что в целом это довольно скудный объем международных правовых норм. Но если внимательно анализировать сложившуюся международную правовую базу, то это не только Конвенция МОТ № 169. Я бы обратил внимание на Конвенцию о биологическом разнообразии, ратифицированную Российской Федерацией, которая фиксирует много очень существенных положений и обязывает Российскую Федерацию предпринимать шаги в плане выполнения положений этой Конвенции.

Каково юридическое значение международных правовых норм, касающихся коренных малочисленных народов? Для начала я бы адресовал присутствующим к постановлению Пленума Верховного Суда Российской Федерации № 5 от 10 октября 2003 года "О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации", в котором интерпретируются положения Конституции (часть 4 статьи 15 и часть 1 статьи 17), где речь идет об общепризнанных правах и свободах граждан.

В названном мною постановлении пленума дается разъяснение, что такое общепризнанные принципы и обязательные общепризнанные нормы. Я не буду подробно останавливаться на этом. Остановлюсь на принципе обязательности международных договоров Российской Федерации. При этом замечу, что мной подразумевается и обязательность международных договоров Советского Союза, преемником которого является Российская Федерация.

Исходя из толкований, которые дал Пленум Верховного Суда Российской Федерации, обязательными в юридическом смысле международными договорами являются следующие.

Первое. Это договоры, в отношении которых Российская Федерация признала обязательность — например, ратифицировала международный договор. Есть и другие формы признания, я не буду об этом говорить.

Далее. Обязательными являются договоры, вступившие в силу. Здесь речь идет о том, что можно ратифицировать договор, но он еще не вступил в силу, потому что его не ратифицировало необходимое число государств. Договор официально опубликован и не требуется издания внутреннего правового акта.

Вот те слагаемые, которые делают тот или иной международный договор обязательным для применения, в том числе судами Российской Федерации.

Надо сказать, что обязательными являются не только договоры, подобным образом введенные в правовую систему Российской Федерации; обязательными являются и акты интерпретации этих договоров. Это очень важно, поскольку иногда возникает вопрос: если мы ратифицировали Европейскую конвенцию о правах и свободах, то как же относиться к решениям Европейского суда по правам человека? В этом же

постановлении Пленума Верховного Суда было дано разъяснение, что и решения Европейского суда, в которых интерпретируются положения Европейской конвенции, также являются обязательными для Российской Федерации.

Наконец, еще один важный момент — применение международно-правовых норм в Российской Федерации. Я бы обратил внимание в этой связи на три позиции.

Первая. Международно-правовые нормы интерпретируются и применяются во взаимодействии и в контексте существующего внутреннего правового регулирования. То есть если нормы входят в правовую систему, то, поскольку они не изолированы, они уже являются частью правовой системы. Соответственно, эти нормы интерпретируются с позиций в том числе внутреннего законодательства.

Вторая. Международно-правовые нормы интерпретируются во взаимосвязи и в контексте существующего международно-правового регулирования в целом. Международно-правовые нормы, несмотря на то что включены в правовую систему Российской Федерации, не утрачивают своей изначальной природы. Они остаются нормами международно-правовыми. Договоры могут быть аннулированы, тогда, естественно, нормы выпадают из правовой системы Российской Федерации.

Международно-правовые нормы интерпретируются с позиций того, как мировое сообщество в целом трактует те или иные положения. И в связи с этим не могу понять, почему такая позиция Российской Федерации возникает по некоторым вопросам, связанным с Декларацией и 169-й Конвенцией МОТ.

Если иметь в виду то, что мною сказано относительно связанности системы международно-правовых норм и внутреннего законодательства, я не могу понять, какую опасность несет положение Декларации, например, о праве на самоопределение коренных народов?

В каком соотношении находится тогда это право с правом на самоопределение, записанным в международных пактах? Было бы интересно услышать разъяснение.

Для меня, например, все достаточно очевидно, потому что Конституция у нас определилась с этим вопросом. Самоопределение, во-первых, признается как один из принципов федеративного устройства; во-вторых, подчеркивается, что самоопределение осуществляется в Российской Федерации в тех формах и на тех принципах, которые установлены Конституцией Российской Федерации.

Для меня, как для юриста, понятно, что самоопределение может быть выражено в форме, например, создания каких-то территориальных национальных образований, в форме территорий традиционного природопользования, в форме общин, в форме национально-культурной автономии и так далее, то есть в тех формах, которые предусматривают Конституция и российское законодательство. И иных форм не существует.

То же самое я могу сказать по поводу положений, связанных с землепользованием и правами на природные ресурсы. Все это будет интерпретировано таким образом, как это определено Российской Федерацией. И, с моей точки зрения, никакой опасности в этом нет.

И третья позиция, которая связана с применением международных норм: международно-правовые нормы не обладают приоритетом по отношению к праву Российской Федерации, потому как согласно Конституции международно-правовые нормы должны прежде всего соответствовать Конституции. Международно-правовые договоры могут обладать приоритетом по отношению к федеральному закону, но не всегда. Только в тех случаях, когда международный договор ратифицирован законом. А у нас есть иные формы введения их в правовую систему.

По поводу роли Конституционного Суда. Конституционный Суд участвует в процедурах, связанных с проверкой конституционности международных договоров.

Но это специальная процедура. И, естественно, на запрос Министерства регионального развития Конституционный Суд не будет отвечать. Я не знаю, какой запрос сделан, поскольку Конституционный Суд рассматривает в соответствии с Конституцией и Федеральным конституционным законом "О Конституционном Суде Российской Федерации" обращения уполномоченных субъектов, а министерство не относится к таким субъектам. Конституционный Суд рассматривает вопрос в ситуации, когда Государственная Дума обсуждает вопрос о ратификации того или иного международного договора и когда есть понимание, что данный договор не соответствует Конституции.

До того как международный договор вступил в обязательную силу для Российской Федерации, то есть до ратификации, Конституционный Суд вправе принять вопрос к рассмотрению и вынести соответствующее решение о соответствии или несоответствии международного договора, тех или иных его положений Конституции Российской Федерации. В случае же если признается не соответствующим Конституции хотя бы одно из положений данного международного договора, такой договор не может быть ратифицирован с точки зрения Конституции.

Вот таким образом мне представляется ситуация в обсуждаемой нами сфере правового регулирования на сегодняшний день. Скажу в дополнение к своему выступлению, что прецедентов, связанных с рассмотрением международных договоров, пока еще не было в практике Конституционного Суда. Была лишь одна попытка: Чукотский автономный округ в порядке толкования задал вопрос о том, что означает статья 69 Конституции, в том числе что такое общепризнанные принципы и нормы международного права. Конституционный Суд отказался дать свое толкование по данному вопросу по той причине, что к тому моменту еще не существовало никакого регулирования в этой сфере. Кроме того, Конституционный Суд признал, что если бы он это сделал, то это было бы вмешательство в полномочия законодателя.

**Олейник Г.Д.** Есть ли вопросы к докладчикам у присутствующих?

**Кряжков В.А.** Да, я задал с трибуны вопрос представителю Министерства иностранных дел.

**Гольтяев А.О.** На вопрос докладчика я готов ответить.

Вопрос о том, почему так складывается ситуация с правом на самоопределение, закрепленным в статьях Международного пакта о гражданских и политических правах и Международного пакта об экономических, социальных, культурных правах.

Дело в том, что вопрос этот достаточно спорный. Отнюдь не все считают, что право на самоопределение распространяется на те коренные народы, которые, как справедливо упомянул докладчик из Конституционного Суда, принадлежат к категории этнических, или национальных, меньшинств, то есть к коренным малочисленным народам.

В комментариях общего характера к пакту 1994 года Комитета по правам человека достаточно четко сказано, что пактом делаются различия между правом на самоопределение и правами, которые защищаются статьей 27. В тексте 169-й Конвенции МОТ, где дано определение коренных народов, сказано, что указание самих народов на их принадлежность к числу коренных или ведущих племенной образ жизни рассматривается как основополагающий критерий для определения групп, на которые распространяются положения настоящей конвенции. Отмечу, что использование термина "народы" в настоящей конвенции не рассматривается как несущее какой-либо смысл в отношении прав, заключающихся в этом термине в соответствии с международно-правовыми документами вообще. Имеются в виду прежде всего пакты.

**Олейник Г.Д.** Слово для выступления предоставляется президенту Ассоциации коренных малочисленных народов Севера Хабаровского края, президенту Дальнево-



сточного союза коренных малочисленных народов, помощнику вице-губернатора Хабаровского края Волковой Галине Михайловне.

**Волкова Г.М.** Добрый день, уважаемые участники слушаний!

В субботу я с интересом смотрела "Клуб сенаторов", где выступали Геннадий Дмитриевич Олейник и Владимир Анатольевич Яковлев. Они выразили точку зрения нашего государства. В частности, Геннадий Дмитриевич сказал, что коренные малочисленные народы сохраняют свои традиции и им необходимо создать условия, то есть передать землю в безвозмездное пользование. Владимир Анатольевич сказал, что для сохранения всех народностей необходима четкая государственная концепция развития национальных отношений.

Все те мои знакомые, кто слышал эти слова, сказали, что, возможно, ситуация в этой сфере изменится к лучшему, потому что на сегодняшний день хотя и существуют федеральные законы для коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока, но есть и ряд проблем. Как, в частности, применяются федеральные законы в регионах, я сейчас расскажу.

Закон "О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации". Как только этот закон принимают, сразу треть численности коренных малочисленных народов лишается своих прав в Хабаровском крае. Это те, кто проживает в городах, и те, кто проживает не в местах (районах), утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации.

В результате люди, проживающие не в местах компактного проживания и в городах, не получают бесплатные медикаменты, как другие коренные малочисленные народы, и не получают социальные пенсии. Когда мы обратились в Пенсионный фонд, нам ответили, что они не относятся к коренным малочисленным народам по федеральному закону о гарантиях прав.

Закон "Об общинах коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации". Он отчасти реализуется, но Гражданским кодексом до сих пор не определен правовой статус таких общин. Этот закон к тому же вступил в противоречие с законом "О рыболовстве" и Налоговым кодексом.

В настоящее время проблемы в правовом регулировании положения коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока определенным образом связаны также и с сохранением их промыслов.

В федеральном законе № 131 об органах местного самоуправления нет статей, закрепляющих за этими органами решение вопросов социально-экономического значения, в том числе решение вопросов сохранения и развития промыслов и промысловых традиций коренных малочисленных народов. На сегодняшний день дела у нас в Хабаровском крае обстоят так. Если раньше органы местного самоуправления сами распределяли квоты на биоресурсы, то есть каждому выдавали справки, лицензии, то на сегодняшний день уже правительство края должно выписать 24 лицензии для коренных малочисленных народов. Прокуратура отменила все ранее принятые органами местного самоуправления нормативные акты в связи с тем, что только на уровне субъекта Федерации должны распределяться лицензии на вылов рыбы.

Ситуация сейчас такова, что все в этой сфере перешло на уровень органов государственной власти субъектов Российской Федерации, и органы местного самоуправления не могут решать вопросы коренных малочисленных народов. В частности, они не могут ни принимать какие-либо программы поддержки этих народов, ни создавать советы уполномоченных ими представителей. У нас в Хабаровском крае есть институт уполномоченных представителей, но все районные советы при органах местного самоуправления были отменены. Это была очень хорошая практика,

когда районные советы уполномоченных решали вопросы коренных малочисленных народов совместно с органами власти.

Что касается других законов, то, например, новый Земельный кодекс изменил условия использования коренными малочисленными народами своих земель. Их можно использовать только на правах аренды, но ни в коем случае не на праве безвозмездного бессрочного пользования, как было раньше.

Я очень благодарна комитетам Совета Федерации и Государственной Думы, которые вносят предложение по безвозмездному использованию земель коренными народами. Но, может быть, предложить не срочное, а бессрочное использование земель? Это очень важно для коренных малочисленных народов.

И, наконец, самое важное для коренных малочисленных народов и, думаю, проблематичное для них в скором будущем — это то, что нет документа, удостоверяющего их национальную принадлежность. Уже сейчас в регионах с определением и удостоверением национальной принадлежности этих народов возникают разного рода проблемы, хотя пока еще — но это как минимум на одно поколение — можно использовать в качестве доказательств записи похозяйственных книг. Если ранее были свидетельства о рождении, выдавали справки по закону о пенсиях, по подзаконным актам, общины и органы местного самоуправления выдавали справки о принадлежности к коренным малочисленным народам, то сейчас это очень сложно.

Мы часто общаемся с членами Комитета Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов и Комитета Государственной Думы по делам национальностей по поводу того, чтобы дали дополнительные права коренным малочисленным народам. К сожалению, Правительство Российской Федерации дает отрицательные заключения практически на все законодательные инициативы. Очевидно, законодательство в отношении коренных малочисленных народов у нас в Российской Федерации все-таки несовершенно, если Правительство дает такие заключения. Его заключения обосновываются действующим законодательством. Необходимо принять какие-то меры, чтобы в дальнейшем вообще не было отрицательных заключений.

Думается, как правильно заявляют представители Министерства регионального развития, сегодня действительно необходима концепция государственной политики в отношении коренных малочисленных народов. Необходима также и система подготовки нормативно-правовых актов, имеется в виду необходимость их системного совершенствования.

Россия является частью мирового сообщества. Статья 69 Конституции говорит о коллективных правах, не о правах индивидуального человека, а о коллективных правах коренных малочисленных народов. И, возможно, на основании этого, чтобы улучшить положение коренных малочисленных народов, стоит попытаться рассмотреть вопрос о принятии Конвенции № 169 с оговорками. Как четко сказал Владимир Алексеевич Кряжков, это не будет противоречить правовой системе Российской Федерации.

И по поводу Рекомендаций. Проект наших Рекомендаций очень интересен. Кажется, все наши проблемы отражены полно. Но хотелось бы внести конкретное предложение: Федеральному Собранию выступить с инициативой о внесении изменений в Федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации". Это необходимо для того, чтобы дать полномочия органам местного самоуправления в сфере защиты традиционного образа жизни и в целом социально-экономического развития коренных малочисленных народов. Другое мое предложение — принять меры для изучения вопроса о возможности ратификации в Российской Федерации Конвенции МОТ № 169.



**Олейник Г.Д.** Следующим будет выступать первый вице-президент Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации Суляндзига Павел Васильевич.

**Суляндзига П.В.** Уважаемые члены Совета Федерации, уважаемые участники слушаний! В своем выступлении я хотел бы остановиться на двух вопросах. Первый — это положение в сфере государственной политики в отношении коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока. И второй — ситуация вокруг проекта Декларации ООН о правах коренных народов.

О проекте Декларации здесь уже достаточно много говорилось, поэтому я буду краток. Также я хотел бы сделать несколько комментариев относительно доклада представителя Министерства регионального развития Российской Федерации.

О государственной политике в отношении коренных малочисленных народов можно сказать буквально одной фразой: никакой внятной государственной политики в нашей стране относительно коренных народов не существует. Кто-то может сказать, что есть федеральная целевая программа, есть три федеральных закона, есть региональные законы, создан организационный комитет по проведению Второго десятилетия и так далее.

Но почему положение коренных малочисленных народов не улучшается, а ухудшается? Происходит обратный процесс. Экономическая и социальная ситуация в нашей стране в последнее время претерпела сильные изменения в лучшую сторону. Можно даже сказать, что произошел прорыв в социальном и экономическом развитии нашей страны. А проблемы народов Севера продолжают оставаться очень острыми. И, по моему мнению, это происходит именно из-за отсутствия внятной государственной политики в этой сфере.

Есть несколько моделей развития коренных малочисленных народов, они существуют в разных вариантах, но в целом очень внятные. Первая — это советская модель, по которой мы до недавнего времени все жили, сейчас по этому пути идет Китай. Это создание специальных автономных территорий, автономных округов, где обеспечивается участие коренных малочисленных народов в управлении способом квотирования мест в региональных парламентах, в органах местного самоуправления и так далее. Это специальные государственные программы по социально-экономическому развитию. И мы можем видеть на примере Советского Союза, что это давало мощный толчок к развитию коренных народов. Конечно, в той политике, как и во всякой другой, были свои минусы.

В настоящее время эту модель принял Китай. В Китае, как известно, проводится специальная государственная политика, включающая законы, ограничивающие рождаемость. Вместе с тем на тех территориях, которые провозглашены автономными территориями для коренных малочисленных народов (хотя они и называются там по-другому), действуют специальные государственные программы по поддержке и повышению рождаемости этих народов. Кроме того, представители этих народов, занимающиеся традиционными промыслами — оленеводством, охотой, рыболовством, собирательством, освобождены от уплаты всех видов налогов.

Именно по такому пути мы и двигались в советское время. Сейчас в Российской Федерации можно наблюдать только определенные отголоски этой политики. Но она так размыта, что в принципе уже совсем не та, что была в Советском Союзе, и не та, которая осуществляется Китаем.

Есть североамериканская модель, которая применяется в США, а также в определенной степени в Канаде. Это политика, когда за коренными народами признаются права на территории и природные ресурсы. С этими народами заключаются от-

дельные соглашения, проводятся переговоры и так далее. Соглашения подписываются между правительствами и народами, дальше идет реализация этих соглашений.

Есть скандинавская модель, применяемая в Швеции, Норвегии и Финляндии в отношении народа саами. Отличается она тем, что за коренными народами не признаются права на территории и природные ресурсы, но при этом разрабатываются программы государственной поддержки этих народов, создаются специальные органы самоуправления, которые являются частью системы органов управления в этих странах. В частности, таким специальным органом является парламент саами.

Свой путь в отношении коренных народов избрали Новая Зеландия и Австралия. Я не буду говорить про Азию, Африку и Латинскую Америку. Там пока еще только ищут свои пути.

На сегодняшний день наша Ассоциация, которая пытается защищать права коренных народов в России, не очень понимает, по какому же пути в отношении них идет наше государство? Мы готовы воспринять в принципе любой путь, только чтобы он был понятен.

Например, во многих регионах есть губернаторы, которые четко понимают наши проблемы и говорят: "Да, есть коренные малочисленные народы, есть принятые законы на федеральном уровне, есть Конституция, и мы в рамках этого действуем". Но есть губернаторы, которые заявляют: "А у нас нет никаких народов, мы на своей территории не делим население на народы и никаких специальных мер в отношении этих народов проводить не собираемся". Это показатель того, что отсутствует внятная государственная политика в отношении коренных малочисленных народов. По моему мнению, это как раз и создает тот хаос и те проблемы, с которыми сегодня сталкиваются коренные народы.

Я могу показать это на примерах. Мы сейчас получаем много писем с жалобами от наших общин, у которых изымаются охотничьи и рыболовные угодья. Передел собственности по нефти и газу завершился, это уже не наша проблема. А сейчас начинается передел других видов собственности — охотничьих ресурсов, рыболовных ресурсов, того, что является предметом промысла коренных народов. И непонятно, почему государство в отношении этих актов никак себя не проявляет, я имею в виду Министерство регионального развития.

Мы в последнее время очень тесно общаемся с Генеральной прокуратурой, с прокуратурами субъектов Российской Федерации, с прокуратурами федеральных округов именно для того, чтобы решать эти проблемы.

Теперь я хотел бы сделать несколько комментариев относительно докладов, которые прозвучали. Здесь было сказано, что мы занимаем лидирующие позиции по разработке положений, касающихся реализации и защиты прав коренных народов. Я думаю, что мы занимаем лидирующие позиции по нереализации собственных законов и собственной Конституции в отношении коренных народов. Федеральный закон о территориях традиционного природопользования был принят и подписан Президентом нашей страны в 2001 году. С тех пор еще ни одна территория традиционного природопользования не была образована, хотя это предусмотрено законом.

Здесь уже говорили о том, почему не принимается Российской Федерацией проект Декларации ООН. Мы получили письмо из Министерства иностранных дел, где говорится, что Российская Федерация не может согласиться с тем, как в тексте Декларации трактуется право коренных народов на самоопределение, что это противоречит действующим российским нормативно-правовым актам, как и другое положение Декларации, касающееся прав коренных народов на землю, недра и природные ресурсы.

Думаю, Владимир Алексеевич очень правильно сказал, что это все от лукавого. Коренные малочисленные народы — это тоже народы. Согласно нашей Конституции, согласно тем международным документам, которые Российская Федерация подписала в рамках ООН, каждый народ имеет право на самоопределение. Речь ни в коем случае не идет о праве народов на отделение. Ни о каких суверенитетах не может быть и речи.

Более того, как член Постоянного форума ООН, могу сказать, что в документе, который был принят на пятой сессии Постоянного форума ООН по вопросам коренных народов, Российская Федерация была специально отмечена как страна, которая очень активно начала работать в Генеральной Ассамблее по реализации Второго десятилетия коренных народов мира.

Наша страна образовала первый национальный оргкомитет по проведению Второго десятилетия. Мы так же считаем, как и наши партнеры в министерствах, что наша страна на международном уровне должна выглядеть достойно.

Но если мы внутри нашей страны не будем решать назревшие проблемы, то можем столкнуться с достаточно острыми атаками на нашу страну на международном уровне. На пятой сессии Постоянного форума ООН такое уже имело место. В частности, одна из организаций коренных народов Российской Федерации обвинила нашу страну в том, что сейчас власть в нашей стране захватила верхушка, связанная с Федеральной службой безопасности и руководство Ассоциации связано с этой верхушкой.

И последнее, о чем я должен сказать. Наша Ассоциация подала свои предложения в текст проекта Рекомендаций. Мы видим настоятельную потребность в проведении межведомственных консультаций по пересмотру официального отношения Российской Федерации к проекту Декларации ООН о правах коренных народов. Мы считаем необходимым, чтобы эти консультации проходили с участием специалистов-международников. Думаю, с их участием можно будет четче определить позицию Российской Федерации по отношению к содержанию проекта Декларации ООН о правах коренных народов.

**Олейник Г.Д.** Слово для выступления предоставляется руководителю Центра традиционной культуры природопользования Российского научно-исследовательского института культурного и природного наследия имени Д.С. Лихачева, доктору биологических наук Богословской Людмиле Сергеевне.

**Богословская Л.С.** К настоящему моменту в России существует достаточное количество нормативных правовых актов по защите прав коренных малочисленных народов Севера, однако на деле многие правовые нормы не работают.

Мне кажется, одна из причин этого — ведомственная система организации нашего законодательства, тогда как защита интересов народов Севера требует комплексного юридического подхода. Именно такой подход реализован в принципах и нормах международного права, прежде всего в Конвенции МОТ № 169. И именно поэтому я высказываюсь в поддержку ратификации этой Конвенции.

В истории России был совершенно гениальный документ — Уложение об инородцах 1822 года М. Сперанского. Многие его положения намного опережают даже международное право. Мы должны использовать это наше наследие. Руководствуясь положениями Конвенции № 169, определенными нормами Уложения об инородцах Сперанского, всем накопленным юридическим богатством, международным и российским (у нас были неплохие законы в 1920-х годах, временные положения), мы должны разрабатывать не отдельные нормативные правовые акты, а кодекс законов, обеспечивающих комплексную защиту прав и интересов коренных малочисленных народов Севера.

С этой целью необходимо, на мой взгляд, провести анализ российского законодательства на предмет идентичности и соответствия друг другу терминов, формулировок и положений. В разных законах, как известно, встречаются разные формулировки, и очень многое в них не соответствует международному праву. Например, у нас нет термина "Арктика", хотя мы подписали очень много документов по Арктике. У нас используется термин "Крайний Север".

Теперь о сохранении коренных малочисленных народов Севера и их этнической самобытности, которая в значительной степени связана с особенностями антропологических характеристик, генетики, физиологии и биохимии. Нужно предоставить этим народам на федеральном уровне в коллективную собственность или бессрочное пользование территории, а для прибрежных народов — и участки морских пространств. У нас, в частности, есть народ эскимосы, который занимается исключительно морским зверобойным промыслом. Это его национальная особенность.

Исходя из этого нужно рассмотреть возможность корректировки федерального закона о территориях традиционного природопользования и обязательной разработки подзаконных актов к нему, а также создания в Правительстве государственного федерального органа, ответственного за организацию и функционирование территорий традиционного природопользования как особо охраняемых природных и историко-культурных территорий.

Необходимо также сохранить хотя бы остатки традиций самоуправления народов Севера. Сейчас одна за другой закрываются общественные организации народов — в связи с тем, что у них нулевые налоговые балансы.

Можно внести исправления и дополнения в нормативные правовые акты, регулирующие деятельность общественных организаций. При разработке национального законодательства в области защиты прав коренных народов Севера следует активно использовать юридический опыт других государств, чтобы избежать допущенных ими ошибок и в то же время достичь тех положительных результатов, которые были получены в этих странах.

В заключение несколько частных замечаний. Я считаю, что квотировать, например, добычу рыбы и морского зверя, тех их видов, которые имеются в достаточном промысловом количестве, для коренных народов просто смешно. Например, на Чукотке, в Провиденском районе, на год выделяют по два гольца на человека. Даже по официально представленным цифрам лососевых рыб меньше 10 килограммов на человека в год. Это же для них голод!

И информация. У нас 22 февраля в Совете по морским млекопитающим в межведомственной федеральной ихтиологической комиссии проходило специальное заседание, посвященное аборигенному и традиционному местному морскому зверобойному промыслу. Мы решили создать соответствующую рабочую группу. Потому что если интересы коренных народов у нас хоть как-то звучат, то группы народов, сохраняющих традиционный образ жизни, но не принадлежащих к коренным, вообще исключены из правового поля.

**Олейник Г.Д.** Слово для выступления предоставляется директору Центра правовых ресурсов Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации Тодышеву Михаилу Анатольевичу.

**Тодышев М.А.** Я являюсь участником всех 11 сессий рабочей группы ООН по подготовке проекта Декларации. Хочу сказать, что я не знаю в ООН другого документа, история разработки и принятия которого длилась бы более 22 лет. К сожалению, такого прецедента еще не было. Может быть, у меня мало опыта.

Но хочу обратить внимание на то, что это Декларация, а не конвенция. К ней не надо присоединяться, ее не надо ратифицировать. Декларация может служить тем



самым идеалом, к достижению которого должны стремиться все государства. И, соответственно, свое национальное законодательство приводить в соответствие с этим новым международным стандартом, который будет принят в Организации Объединенных Наций.

Российская Федерация имеет положительный опыт в решении проблем коренных народов, это первая страна в мире, которая создала Национальный организационный комитет, разрабатывает план мероприятий и так далее. И у нас, на мой взгляд, создано достаточно полное правовое поле для решения проблем коренных народов. Другое дело, что оно противоречиво, законодательство требует доработки, совершенствования и так далее.

Те два аргумента против принятия проекта Декларации Российской Федерацией, которые сотрудники МИДа вынуждены озвучивать и отстаивать, сформулированы на основе мнений других министерств и ведомств. И сегодня я хорошо понимаю позицию наших мидовцев, мы с ними сотрудничаем и находим понимание.

Есть две позиции. Первая — озабоченность по поводу статьи 3 о праве коренных народов на самоопределение. Это слово в слово пункт 1 статьи 1 Пакта о гражданских и политических правах и Пакта об экономических и социально-культурных правах. За одним исключением — слово "все" заменено на слово "коренные". То, что записано в статье 3 проекта Декларации, это существующие международные обязательства Российской Федерации.

Я согласен с тем, что в части действия норм международного права ни один международный договор не будет действовать, если он противоречит нормам Конституции России. Конституция имеет высшую юридическую силу, а мы ведем речь только о Декларации.

Второй момент, на который я хотел бы обратить внимание. Российская делегация вносила предложение по внесению дополнительного текста в статью 3 Декларации: "данное право должно реализовываться в рамках национальной правовой системы". Это является не чем иным, как попыткой применить двойной стандарт к коренным народам.

Мы все хорошо знаем, что при разработке новых международных стандартов попытка применить двойной стандарт не приветствуется. Принцип права народов на самоопределение и принцип территориальной целостности государства, сегодня могут в какой-то степени конкурировать или противопоставляться друг другу. Но по данному тексту Декларации рабочей группой на протяжении ряда лет велась дискуссия.

В тексте проекта Декларации есть соответствующие статьи, которые гласят, что этот документ необходимо рассматривать комплексно, должны учитываться другие общепризнанные принципы, включая принцип территориальной целостности государства. Но это Декларация не о дружественных взаимоотношениях между государствами и коренными народами, а о правах коренных народов. И именно поэтому был предложен указанный текст.

Что касается перспектив. 20 декабря Генеральная Ассамблея большинством голосов приняла резолюцию, предложенную Намибией от группы африканских государств. Там нет слов "разработать", "переработать", "пересмотреть" текст Декларации. Там есть слова об отсрочке введения в действие Декларации для проведения дополнительных консультаций до окончания 61-й сессии Генеральной Ассамблеи. Что это означает? Это означает, что до сентября 2007 года должно быть принято решение. И сейчас проходят неофициальные консультации. В них участвуют в первую очередь африканские государства, у которых возникли вопросы по тексту. Они получают ответы, и после этого будет принято какое-то решение.

Какие варианты возможны? Самый, скажем так, желанный вариант для нашей официальной российской делегации — это создание или продление мандата рабочей группы или создание рабочей группы на уровне Генеральной Ассамблеи. Здесь есть две опасности. Первая — без участия коренных народов любые изменения в тексте Декларации не принесут пользы мировому сообществу, в том числе и Генеральной Ассамблее. Второе — консенсуса мы не получим. Такие страны, как США, Австралия, Новая Зеландия, всегда были против этого текста на протяжении всех 11 лет работы группы. И сейчас попытка внести какие-то изменения в этот текст не принесет результата, потому что другие государства выступят против.

Что касается текста, который был предложен на рассмотрение и получил одобрение Совета по правам человека, то этот текст — наиболее компромиссный вариант, который устроил бы как коренные народы, так и большинство государств.

Что можно сделать? По статье 26 проекта Декларации есть целая серия аргументов. Я не вижу здесь больших противоречий с российским законодательством. Вполне можно было бы изменить эту позицию, проведя соответствующий диалог. И мы такие варианты предлагали сотрудникам МИДа, и Минрегиона. Дело в том, что позиция, высказанная сотрудниками Министерства регионального развития, на основе которой сформирована официальная позиция Российской Федерации, больше соответствует стадии разработки текста Декларации. А появились эти предложения тогда, когда уже принималось официальное решение.

Естественно, ни Минрегион, ни МИД не выступают против принятия Декларации. Те замечания, которые высказаны ими, к сожалению, достаточно поздно представлены. Вместе с тем текст Декларации является для нас приемлемым на 99 процентов.

Кроме того, я думаю, нам надо уже сейчас готовить текст законопроекта о внесении изменений и дополнений в закон о гарантиях прав с учетом положений Декларации. Мы подготовили соответствующие предложения в текст Рекомендаций, включая широкий перечень законопроектов.

**Олейник Г.Д.** Слово имеет Суворов Александр Сергеевич, член Совета Федерации, представитель в Совете Федерации от Думы Корякского автономного округа.

**Суворов А.С.** Добрый день, уважаемые участники слушаний! Наш Комитет по делам Севера и малочисленных народов много лет пытается решать одну и ту же проблему, ведет эту тематику, но на эти слушания участников приехало уже вполнину меньше. Потому что люди устали ждать от власти реальных шагов по решению тех или иных проблем. В проблеме, которую мы сегодня обсуждаем, я бы выделил три основных момента: первый — это политика, или политическая воля, второй — научное обеспечение этой темы и третий — реализация.

Я всегда говорил: если есть желание решить проблему, давайте будем ее решать, а не пытаться ее "заволокутить". Однако без науки в решении данной проблемы мы далеко не уйдем. Рано или поздно мы должны будем прислушаться к тем предложениям, которые сегодня были высказаны.

Политическая воля государства, его руководителей в решении данных вопросов должна быть на первом месте.

Что необходимо коренным малочисленным народам? Вот я приеду к себе в Корякию, что я им расскажу? Чукчи, эвены, коряки, ительмены, камчадалы хотят главного — выжить в условиях новых рыночных отношений. Именно поэтому они просят предоставить им в безвозмездное пользование свои территории, просят себе на пропитание те ресурсы, которыми веками пользовались их предки. Для того чтобы выжить.



Но любую проблему можно "заволокитить", и я вам могу привести такой пример. Этот пример связан с историей принятия федерального закона о северном оленеводстве. Сколько лет мы его готовили, сколько он прошел всевозможных барьеров, в конце концов был принят всеми ветвями власти. Однако Ельцин отклонил его. В чем причина? Причина в терминах. Пишут: неизвестно, что такое "оленьи пастбища", "оленеёмкость", непонятно, кто такая "чумработница". Так приезжайте в Корякию, поживите недельку.

Узнайте, как оленеводы живут, чем олень питается, тогда и поймете, что такое "оленеёмкость", "оленьи пастбища", кто такая "чумработница".

Я к чему все это говорю? К тому, что необходимо проявление политической воли в решении любого вопроса.

Я не отношусь к представителям малочисленных народов, я русский, родился на Смоленской земле, однако не понаслышке знаком с жизнью и культурой коряков и чукчей. За 30 лет, что прожил на Севере, я их проблемы хорошо узнал.

Люди устали, они ждут от нас конкретных действий. Если же мы еще проговорим лет восемь — десять, мне кажется, и народ уйдет, и культура зачахнет. А пока до реальных шагов дело не доходит. Возможно, просто необходимо желание.

Тем не менее я призываю всех, кто пытается решать обсуждаемые сегодня проблемы правового регулирования положения коренных малочисленных народов, не опускать руки и продолжать работать дальше. Думаю, что рано или поздно мы сможем достучаться и в закрытые двери.

*Олейник Г.Д.* Слово имеет ведущий научный сотрудник отдела этнографии народов Крайнего Севера и Сибири Института этнологии и антропологии имени Н.Н. Миклухо-Маклая Российской академии наук, кандидат исторических наук Новикова Наталья Ивановна.

*Новикова Н.И.* Я понимаю, что многие люди приехали в Москву с тем, чтобы рассказать о своих проблемах с трибуны. Поэтому я особенно благодарна за то, что мне предоставили возможность выступить и рассказать о необходимости этнологической экспертизы.

Я полностью согласна с предыдущим докладчиком: да, люди ждут от нас именно практических дел. Но чтобы начать практические дела, нужно иметь какое-то научное обоснование и, что особенно важно сегодня, возможность привлечь знания самих коренных народов для решения многих общественно значимых проблем.

Одним из механизмов такого подхода к решению этносоциальных и этнокультурных проблем может стать этнологическая экспертиза. Такая экспертиза, по признанному мнению моих коллег в разных странах, позволяет коренным народам напрямую устанавливать отношения как с органами власти, так и с промышленными компаниями, работающими на их землях. Поэтому этнологическая экспертиза, на мой взгляд, является одним из механизмов соуправления ресурсами для коренных народов.

В современных условиях могут быть предложены самые различные варианты этнологической экспертизы. В каком-то смысле сегодняшние парламентские слушания — один из возможных вариантов этнологической экспертизы. И различные консультации в сфере, относящейся к коренным малочисленным народам, также могут являться этнологической экспертизой.

Вероятно, наше общество уже созрело для того, чтобы принять закон об этнологической экспертизе. Главное, что необходимо для такого закона: он должен предусматривать возможность отрицательного решения.

И о проекте рекомендаций. Рекомендации мне показались очень интересными, но там есть фраза о безальтернативности промышленного развития на разных территориях.

Конечно, прогресс идет, и коренные народы как граждане Российской Федерации, как люди, живущие в XXI веке, также заинтересованы в том, чтобы этот прогресс пришел и на их землю, в их дома и чумы. Но меня несколько задела эта безальтернативность, потому как согласно Конституции Российской Федерации приоритетом должны быть права человека. Поэтому, мне кажется, надо указать, что возможны альтернативы промышленного развития. Но это не означает отказа от прогресса.

Мне хотелось бы также в дискуссионном плане поставить вопрос о том, что может и должен защищать закон об этнологической экспертизе. Возможно, это будут этнокультурная среда, этническая культура, этническая или полиэтническая общность как одно из богатств нашего Российского государства. Возможно, права человека, в том числе и право человека на инаковость, на самобытность. Возможно, это качество жизни.

Все эти позиции нуждаются сегодня в гарантированной защите и экспертизе. На мой взгляд, такую защиту прав человека, в том числе права его на высокий уровень жизни, на развитие своей культуры, может обеспечить этнологическая экспертиза.

В заключение скажу, что Институт этнологии и антропологии как одно из старейших академических учреждений нашей страны в течение десятков лет проводил исследования, аналогичные по своему содержанию и задачам этнологической экспертизе. Однако результаты таких исследований не имели какого-либо директивного значения и могли лишь приниматься к сведению. Сегодня материалы этнологических исследований, проводившихся среди коренных малочисленных народов Севера начиная с 1956 года, опубликованы в виде пяти томов в серии "Этнологическая экспертиза". Считаю, что этот опыт также необходимо будет учесть в законодательной деятельности. Мои коллеги уполномочили меня сказать о том, что наш институт, в первую очередь отдел этнографии народов Севера и Сибири, очень заинтересован в принятии закона об этнологической экспертизе, и мы готовы со своей стороны принять участие в законотворческой работе.

**Олейник Г.Д.** Я должен сказать, что мы всецело поддерживаем тезис о необходимости законодательного закрепления этнологической экспертизы, потому как это очень важный и наболевший вопрос.

Следующий выступающий — Филин Павел Анатольевич, старший научный сотрудник Российского научно-исследовательского института культурного и природного наследия имени Д.С. Лихачева, кандидат исторических наук.

**Филин П.А.** Говоря о коренных народах, мы не должны упускать из виду один очень важный момент с точки зрения международного права.

В последние годы много говорится об инвестиционной привлекательности России. В стратегическом плане многие компании рассчитывают на получение значительных кредитов под крупные промышленные проекты. Международные инвестиции планируется направлять в такие отрасли промышленности, как крупное гидроэнергетическое строительство, металлургия, цветная металлургия. И здесь представляется опасным для культур коренных малочисленных народов следующее: если мы возьмем и наложим эти проекты в географическом плане на территории проживания коренных народов, то увидим, что регионы осуществления большей части этих проектов совпадут с территориями проживания северных народов.

Кредиторами данных проектов выступают в основном международные банки. Наиболее крупные и устойчивые из них имеют собственную политику и стандарты, в том числе и в сфере, относящейся непосредственно к коренным народам. Наиболее

сильные по своей мощи банки используют в своей деятельности так называемые "экваториальные принципы", в основе которых лежат принципы и стандарты международных финансовых корпораций группы Всемирного банка.

И мы можем использовать для правовой защиты интересов коренных малочисленных народов Севера основные принципы их политики и стандартов.

Первый — консультации с общественностью. Практически половина всех стратегий на всех этапах реализации промышленных проектов посвящена именно консультациям.

Второй — это проведение всесторонней оценки воздействия проектов на местные сообщества и на коренные народы.

И третий — это подготовка планов взаимодействия с общественностью, в частности разработка компенсационных мер и возможности получения выгод от проектов. Существует одно очень важное требование при подготовке таких планов. Компания обязана провести анализ внутреннего законодательства на соответствие его содержанию политики международного банка. И в том случае, если между политикой банка и национальным законодательством не найдено соответствия, компания обязана фактически своей грудью закрывать имеющуюся "дыру".

Если же мы попробуем сами проанализировать российское экологическое законодательство на предмет соответствия его политике и стандартам международных банков, то практически сразу же обнаружим, что такие пустоты имеются и в части консультаций с общественностью, и в части оценки воздействия на местные сообщества. В настоящее время ситуация обостряется еще и тем, что над экологическим законодательством вообще нависла серьезная угроза — в частности, это касается законодательства об экологической экспертизе и, конкретнее, оценки воздействия на окружающую среду (ОВОС). Кроме того, продолжают оставаться неразрешенными и проблемы с выплатой компенсаций коренным малочисленным народам Севера, связанные с разработкой и утверждением самих методик расчета таких компенсаций, оценки ущерба и так далее.

Думаю, если мы будем продолжать развивать наше законодательство именно в этом направлении, в направлении соответствия его политике и стандартам международных банков, действующих в отношении коренных народов и местных сообществ, то мы сможем достигнуть важных результатов. Первое — мы сможем повышать инвестиционную привлекательность России и получать вследствие этого новые международные кредиты. Второе — мы сможем облегчить и упорядочить в целом действия российских компаний по закрыванию ими законодательных пустот собственными локальными нормативными актами. И третье — осуществляя первое и второе, мы сможем достичь общего социально-экономического улучшения жизни коренных малочисленных народов Севера.

**Олейник Г.Д.** Слово для выступления имеет Гоголева Татьяна Степановна, депутат Думы Ханты-Мансийского автономного округа — Югры и активный член общественной организации "Спасение Югры".

**Гоголева Т.С.** Действительно, я более 10 лет руководила общественной организацией коренных народов Ханты-Мансийского автономного округа.

Я поддерживаю мнение Павла Суляндзиги о том, что в последнее время у нас в стране на федеральном уровне наблюдается некий застой, отсутствие государственной политики по отношению к коренным народам в целом.

Поэтому предлагаю в Рекомендациях отразить еще одну проблему — непосредственное участие самих коренных народов в представительных органах власти.

Активность в сфере защиты прав коренных малочисленных народов Севера наблюдается сегодня в тех регионах, где в парламентах присутствуют представители

коренных народов. Я об этом заявляю здесь весьма ответственно, поскольку в нашем окружном парламенте создана Ассамблея представителей коренных народов. Ведь понятно, что представители иных народов не могут быть кровно заинтересованы в решении проблем охотников, рыбаков и всех тех, кто ведет традиционный образ жизни.

Дважды места в Ассамблее (четыре из шести) занимали представители крупного бизнеса, и только два представителя были от коренных народов. На региональном уровне в этот период мы практически не смогли провести ни одного из тех законов, которые так необходимы нашим сородичам. Последние два созыва Ассамблея формируется только из представителей самих коренных народов, и к настоящему времени у нас принято уже 9 специальных законов, которые существенно облегчают регулирование положения этих народов.

Я знаю, что недавно проходил "круглый стол" по вопросам развития избирательного законодательства, где Вешняков сказал, что, возможно, еще вернуться к вопросу о восстановлении квоты для представителей коренных народов в органах власти федерального уровня и уровня субъектов Федерации.

Я и другие депутаты Ассамблеи в окружном парламенте определили для себя следующие приоритеты:

- продолжение работы по закреплению территорий за коренными народами;
- помощь в самоорганизации общин, укрепление общин как форм этнического самоуправления, их организационное укрепление и укрепление материальной основы общин;
- удовлетворение ключевых этнокультурных запросов представителей коренных народов, проживающих в городах и крупных населенных пунктах.

Основная наша проблема в округе: коренные народы и топливно-энергетический комплекс. 7 апреля в Ханты-Мансийске будет отмечаться 15-летний юбилей с того момента (1992 год), когда в округе было принято Положение о статусе родовых угодий. Именно благодаря его принятию в восточной части округа, где идет наиболее интенсивная добыча нефти, люди все-таки получили правоустанавливающие документы на родовые угодья.

Когда проходило выездное заседание Комитета Совета Федерации по делам Севера и малочисленных народов в Ханты-Мансийске, мы внесли предложение шире представить наш 15-летний опыт договорных отношений. Мы намерены позиционировать его достаточно широко. Поэтому я еще раз повторяю свое предложение. Давайте совместно сделаем реальный шаг по использованию уже имеющегося у нас опыта договорных отношений между коренными народами и представителями топливно-энергетического комплекса.

Это будет реальный шаг по пути развития той линии Президента, которую он обозначил во время своей последней пресс-конференции, сказав о том, что крупные инвестиции в экономику России должны вливаться с учетом сохранения традиционного хозяйства и соблюдения приоритетов развития коренных народов.

**Олейник Г.Д.** Спасибо, Татьяна Степановна. Вы очень существенный вопрос поднимаете. Сейчас мы как раз занимаемся тем, чтобы был разработан и утвержден подзаконный нормативный акт, определяющий характер соглашения промышленных компаний-природопользователей с коренными малочисленными народами.

Следующий выступающий — Крылов Борис Сергеевич, доктор юридических наук, профессор Института государства и права РАН.

**Крылов Б.С.** Начну свое выступление с вопроса: для чего вообще законодательство о коренных малочисленных народах создается? Для того, чтобы дать им такую же возможность для развития, какую имеют другие, более крупные народы. Если мы

возьмем статистику, отражающую положение малочисленных народов, то увидим, что не только продолжительность жизни у них меньше, но и хуже условия жизни, и возможностей для развития много меньше, чем у других.

Когда мы начинаем определять, что необходимо для этих народов в первую очередь, то это, несомненно, сами условия жизни. То, что сейчас начато президентскими национальными проектами, это замечательно, но необходимо все же, чтобы каждый из них включал в себя какие-то конкретные мероприятия и по коренным малочисленным народам.

Можем ли мы и обязаны ли сохранить все то, что сложилось и существует сейчас у коренных народов?

Да, мы должны, обязаны сохранить то, что у них есть. Мы обязаны, в частности, сохранить их отношение к природе. Мы обязаны сохранить и их полезные обычаи и традиционные знания. Скажем, у этих народов нет брошенных детей, они берут сирот в свои семьи. Можем ли мы это сохранить? Должны сохранить. Но вместе с тем, конечно, невозможно сохранить все.

Когда мы оцениваем народ — большой и малый, нам необходимо прежде всего подумать о том, какие ценности этого народа мы обязаны и сможем сохранить, а какие не сможем.

Мне не думается, что по причине добычи никеля можно поступиться правами человека. Есть принцип охраны прав человека, в том числе прав коренных малочисленных народов Севера.

Ну и последнее. Что мы можем сделать конкретного для этих народов? Смотрите, у нас ведется спор по вопросам терминологии, однако единых понятий как не было, так и нет. Думаю, что юристы должны попытаться создать более или менее подробный кодекс или свод действующего законодательства о правах коренных малочисленных народов Севера.

То есть мы должны привести в порядок и объяснить смысл нашего законодательства с соблюдением принципов защиты прав человека.

**Олейник Г.Д.** Последний выступающий — Печенина Надежда Михайловна, председатель Новокузнецкой городской общественной организации "Шория".

**Печенина Н.М.** Уважаемые участники парламентских слушаний! Наша организация представляет интересы шорского народа.

Мы 17 лет планомерно, методически, каждый год принимаем разные документы, предпринимаем усилия для того, чтобы приблизить ратификацию Конвенции МОТ № 169. Я хочу обратить внимание всех присутствующих на то, что де-факто она у нас есть, мы руководствуемся этим документом, но де-юре она до сих пор Россией не признана. Это то, что касается Конвенции МОТ.

Что касается проекта Декларации. Я являлась членом рабочей группы по подготовке проекта Декларации ООН о правах коренных народов мира и принимала участие в последних шести сессиях Постоянного форума ООН. Меня, честно говоря, глубоко разочаровало решение нашего государства, нашего Правительства, которое весьма неожиданно на последней сессии заняло такую позицию. Это было непонятно для меня и для других участников рабочей группы еще и оттого, что почти все предыдущие годы мы чувствовали поддержку со стороны государства. Представители Правительства вместе с нами, представителями коренных народов, поддерживали наши предложения, говорили, что в России признается право коренных народов на территории традиционного природопользования, что в России такой закон уже есть. Это говорилось от имени нашего государства, от имени нашего Правительства.



Думаю, что пока еще не поздно добиться взаимопонимания в этом вопросе и найти совместное решение по принятию проекта Декларации. Эта Декларация всего лишь устанавливает минимальные стандарты для коренных народов.

У нас 24 марта этого года состоится Восьмой съезд шорского народа. К сожалению, я не знаю, что сказать моим сородичам, что ждет их впереди, какие позитивные решения будут приняты, на что можно надеяться, чего нужно ждать.

Я очень рада за моих коллег из тех субъектов Федерации, где приняты соответствующие региональные законы. В Кемеровской области, поскольку практически нет представителей малых народов в региональном парламенте и на местном уровне, отстаивать интересы некому и некому вести диалог.

У нас за последние годы не принято ни одного закона в отношении коренных малочисленных народов. Как говорят юристы, у нас нет реального правового поля. Все законы нужно сначала принимать на федеральном уровне. Я хочу обратить внимание на это и депутатов Госдумы, и членов Совета Федерации. Полномочия только у вас, оказывается.

А на региональном уровне там, где есть представители коренных народов в органах власти, где есть депутаты из их числа, эти вопросы решаются. Это Ханты-Мансийский, Ямало-Ненецкий автономные округа, Сахалинская область. Эти субъекты Российской Федерации ищут пути решения проблем и постепенно улучшают ситуацию.

У моих коллег из Ханты-Мансийского автономного округа уже есть положительный опыт ведения переговорных процессов, выстраивания договорных отношений, а мы еще и не начинали. Кузбасс — это прежде всего угольные предприятия. Но на сегодняшний день у нас до сих пор нет еще ни одного договора, с нами еще даже не садились за стол переговоров. И все потому, что на сегодняшний день у нас нет официальных посредников, которые были бы заинтересованы в переговорном процессе.

В проект Рекомендаций парламентских слушаний следует внести предложение о необходимости законодательно закрепить квоту представительства коренных малочисленных народов в региональных парламентах. В этом я поддерживаю моих коллег.

**Олейник Г.Д.** Спасибо всем участникам парламентских слушаний за плодотворную работу. Все прозвучавшие предложения будут учтены в окончательном варианте Рекомендаций парламентских слушаний.

РЕКОМЕНДАЦИИ ПАРЛАМЕНТСКИХ СЛУШАНИЙ  
**"РОССИЙСКИЙ И МЕЖДУНАРОДНЫЙ АСПЕКТЫ  
ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПОЛОЖЕНИЯ  
КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА,  
СИБИРИ И ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ"**

*27 февраля 2007 года*

*г. Москва*

Заслушав и обсудив доклады и выступления представителей органов законодательной, исполнительной и судебной власти Российской Федерации, органов законодательной, исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также учреждений науки и общественных организаций коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, участники парламентских слушаний отмечают следующее.

Обеспечение прав, поддержка коренных малочисленных народов в соответствии с положениями Конституции Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации являются одной из необходимых и важных задач государства.

С момента принятия Конституции Российской Федерации и до настоящего времени в целях законодательного обеспечения реализации этой задачи приняты три специальных федеральных закона. Отдельные правовые нормы, конкретизирующие особенности регулирования положения этих народов, включены в 19 федеральных законов. Заметно укрепляется в данной области нормативная правовая база субъектов Российской Федерации. За этот период принято около 600 нормативных правовых актов.

Важным демократическим и в целом гуманистическим достижением является то, что Российская Федерация осуществляет правовое регулирование положения коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока как специфической группы населения Севера. При этом Россия опирается не только на собственные исторические и правовые традиции, но и учитывает международно-правовой опыт стран арктического региона.

Одним из итогов Первого Международного десятилетия коренных народов мира 1994—2004 годов стала ратификация Российской Федерацией в 1998 году принятой Советом Европы Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств. Ее ратификация стала значительным шагом для обеспечения прав коренных малочисленных народов международно-правовыми гарантиями.

В то же время, несмотря на общие позитивные сдвиги в развитии законодательного обеспечения прав коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, оно требует своего дальнейшего совершенствования и развития. Для достижения данной цели необходимо как развитие национальной правовой системы, так и включение в нее международно-правовых ресурсов.

Вместе с тем в силу объективных обстоятельств, исторических и национальных традиций существуют некоторые различия в подходах к правовому регулированию положения коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации и к законодательному обеспечению прав коренных народов мира.

Во-первых, во многих международных документах применяется понятие "коренные народы", которое является более широким, чем применяемое в Российской Федерации понятие "коренные малочисленные народы".

Во-вторых, если во многих северных странах коренные народы составляют до половины и более населения территорий их проживания, то в Российской Федерации на большинстве территорий представители коренных малочисленных народов составляют незначительное меньшинство.

В-третьих, значительная часть территорий проживания и традиционной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации является безальтернативной зоной активной экономической деятельности государства.

В-четвертых, территории проживания коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации находятся в субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях, имеющих значительные различия по уровню социально-экономического развития, бюджетной обеспеченности и, следовательно, возможностям жизнеобеспечения этих народов.

С учетом особенностей положения коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации одним из важных способов законодательного обеспечения их прав должна стать активизация деятельности субъектов Российской Федерации в сфере законотворчества по этой тематике.

В настоящее время идет третий год Второго Международного десятилетия коренных народов мира. С учетом того, что целью Второго десятилетия провозглашено дальнейшее укрепление "международного сотрудничества в решении проблем, стоящих перед коренными народами в таких областях, как культура, образование, права человека, окружающая среда и социальное и экономическое развитие", принятие Декларации ООН о правах коренных народов, проект которой обсуждается с 1984 года, должно рассматриваться сегодня как залог такого сотрудничества для всех государств на долгое будущее.

Ратификация другого значимого международного документа — Конвенции МОТ № 169 "О коренных народах и народах, ведущих племенную образ жизни" — может стать в перспективе следующим шагом в укреплении международного сотрудничества в области защиты прав коренных народов.

Исходя из вышеизложенного, участники парламентских слушаний рекомендуют:

**Правительству Российской Федерации:**

рассмотреть вопрос о целесообразности корректировки текста проекта Декларации Организации Объединенных Наций о правах коренных народов и возможности принятия ее после этого Российской Федерацией; провести с этой целью консультации и рабочие совещания с представителями Ассоциации коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации;

ускорить работу по подготовке ратификации Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств и Европейской социальной хартии;

разработать и утвердить Концепцию устойчивого развития коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации с учетом общепризнанных принципов и норм международного права;

ускорить разработку и утверждение федеральной целевой программы "Экономическое и социальное развитие коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации до 2015 года";

подготовить и принять нормативные правовые акты о территориях традиционного природопользования федерального значения коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации и о порядке определения границ и отвода земель территорий традиционного природопользования;

ускорить доработку и утверждение методики расчета убытков, причиненных коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации в результате промышленного освоения территорий их проживания и традиционной хозяйственной деятельности, а также порядка компенсации возмещения нанесенного им ущерба;

ускорить утверждение Комплексного плана мероприятий по проведению в Российской Федерации Второго Международного десятилетия коренных народов мира, предусмотрев в нем перечень первоочередных мер по совершенствованию российского законодательства в сфере защиты прав коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации;

в целях создания условий для свободной реализации гражданами из числа коренных малочисленных народов Севера гарантируемых им Конституцией Российской Федерации и другими федеральными законами прав рассмотреть вопрос о возможности разработки механизма определения их национальной принадлежности.

#### **Федеральному Собранию Российской Федерации:**

провести анализ федерального законодательства с целью установления необходимости внесения дополнений и изменений в федеральные законы и иные нормативные правовые акты, определяющих особенности регулирования соответствующих общественных отношений в местах проживания и традиционной хозяйственной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации;

законодательно закрепить требование о партнерском характере взаимоотношений коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации и промышленных предприятий, осуществляющих свою деятельность на территориях их традиционного проживания;

ускорить принятие федерального закона "О внесении изменений в статью 24 Земельного кодекса Российской Федерации и статью 10 Федерального закона "Об обороте земель сельскохозяйственного назначения";

ускорить разработку проекта федерального закона о проведении этнологической экспертизы при осуществлении хозяйственной деятельности в районах проживания и традиционной деятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации;

ускорить принятие федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "О некоммерческих организациях" в части отнесения общин коренных малочисленных народов к одной из форм некоммерческих организаций;

принять необходимые меры по ускорению разработки проекта и принятию федерального закона, направленного на правовое регулирование и развитие северного оленеводства.

**Органам государственной власти субъектов Российской Федерации:**

провести анализ регионального законодательства на предмет выявления пробелов в области регулирования положения коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации;

изучить опыт правотворческой деятельности субъектов Российской Федерации, в которых наиболее полно учитывается региональная специфика жизнедеятельности коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации;

продолжить формирование региональной нормативной базы с учетом особенностей правового регулирования северного оленеводства, защиты исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации.



## **РАМОЧНАЯ КОНВЕНЦИЯ СОВЕТА ЕВРОПЫ О ЗАЩИТЕ НАЦИОНАЛЬНЫХ МЕНЬШИНСТВ**

*Рамочная Конвенция о защите национальных меньшинств разработана в Совете Европы Специальным комитетом по защите национальных меньшинств (САНМИН) под эгидой Комитета министров Совета Европы 10 ноября 1994 года и была открыта для подписания государствами — членами Совета Европы 1 февраля 1995 года. Комитет министров может также предложить государствам, не являющимся членами Совета Европы, присоединиться к этой конвенции.*

**Страсбург, 1. II. 1995**

Совет Европы

Серия европейских договоров № 57

Перевод на русский язык

Государства — члены Совета Европы и другие государства, подписавшие настоящую рамочную Конвенцию, считая, что целью Совета Европы является достижение более тесного союза между его членами во имя защиты и развития идеалов и принципов, являющихся их общим достоянием, считая, что одним из средств достижения этой цели является поддержание и дальнейшее осуществление прав человека и основных свобод, желая развивать и претворять в жизнь положения Декларации глав государств и правительств государств — членов Совета Европы, принятой в Вене 9 октября 1993 года, исполненные решимости защищать на своих соответствующих территориях существование национальных меньшинств, считая, что потрясения, имевшие место в европейской истории, продемонстрировали, что защита национальных меньшинств необходима для стабильности, демократической безопасности и мира на европейском континенте, считая, что плюралистическое и подлинно демократическое общество должно не только уважать этническую, культурную, языковую и религиозную самобытность любого лица, принадлежащего к национальному меньшинству, но и создавать соответствующие условия, позволяющие выражать, сохранять и развивать эту самобытность, считая, что создание обстановки терпимости и диалога необходимо для того, чтобы культурное разнообразие было источником и фактором обогащения, а не раскола каждого общества, считая, что развитие терпимой и процветающей Европы зависит не только от сотрудничества между государствами, но и основывается на трансграничном сотрудничестве между местными и региональными властями при соблюдении конституционной и территориальной целостности каждого государства, принимая во внимание Конвенцию о защите прав человека и основных свобод и Протоколы к ней, принимая во внимание обязательства по защите национальных меньшинств, содержащиеся в конвенциях и декларациях Организации Объединенных Наций и в документах Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, в частности в Копенгагенском документе от 9 июня 1990 года, исполненные решимости определить принципы, которые надлежит со-

блюдовать, и обязательства, которые вытекают из них, с тем чтобы обеспечить в государствах-членах и в других государствах, которые могут стать участниками настоящего документа, эффективную защиту национальных меньшинств и прав и свобод лиц, принадлежащих к ним, при соблюдении верховенства права и уважении территориальной целостности и государственного суверенитета, исполненные решимости проводить в жизнь принципы, закрепленные в настоящей рамочной Конвенции, на основе национального законодательства и соответствующей государственной политики, согласились о нижеследующем:

## **РАЗДЕЛ I**

### **Статья 1**

Защита национальных меньшинств и прав и свобод лиц, принадлежащих к этим меньшинствам, является неотъемлемой частью международной защиты прав человека и в качестве таковой является областью международного сотрудничества.

### **Статья 2**

Положения настоящей рамочной Конвенции применяются добросовестно, в духе понимания и терпимости и с соблюдением принципов добрососедства, дружественных отношений и сотрудничества между государствами.

### **Статья 3**

1. Любое лицо, принадлежащее к национальному меньшинству, имеет право свободного выбора рассматриваться или не рассматриваться таковым, и этот выбор или осуществление прав, которые связаны с этим выбором, не должны ущемлять данное лицо.

2. Лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, могут осуществлять права и пользоваться свободами, вытекающими из принципов, закрепленных в настоящей рамочной Конвенции, индивидуально, а также вместе с другими лицами.

## **РАЗДЕЛ II**

### **Статья 4**

1. Стороны обязуются гарантировать любым лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, право на равенство перед законом и на равную защиту закона. В связи с этим любая дискриминация, основанная на принадлежности к национальному меньшинству, запрещается.

2. Стороны обязуются принимать в необходимых случаях надлежащие меры, с тем чтобы поощрять во всех областях экономической, социальной, политической и культурной жизни полное и действительное равенство между лицами, принадлежащими к национальному меньшинству, и лицами, принадлежащими к основной группе населения. В связи с этим Стороны должным образом учитывают особое положение лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам.

3. Меры, принимаемые в соответствии с положениями пункта, не рассматриваются как акт дискриминации.

## **Статья 5**

1. Стороны обязуются содействовать созданию условий, необходимых для обеспечения лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам, возможности поддерживать и развивать свою культуру, а также сохранять основные элементы их самобытности, а именно: религию, язык, традиции и культурное наследие.

2. Без ущерба для мер, предпринимаемых в развитие своей общей интеграционной политики, Стороны воздерживаются от любых политических и практических действий, имеющих целью ассимиляцию лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, вопреки их воле защищают этих лиц от любых действий, направленных на такую ассимиляцию.

## **Статья 6**

1. Стороны поощряют дух терпимости и диалог между культурами, а также принимают эффективные меры по содействию взаимному уважению, взаимопониманию и сотрудничеству между всеми лицами, проживающими на их территории, независимо от их этнической, культурной, языковой или религиозной принадлежности, особенно в области образования, культуры и средств информации.

2. Стороны обязуются принимать все надлежащие меры для защиты лиц, которые могли бы стать жертвами угроз или актов дискриминации, враждебности или насилия по причине их этнической, культурной, языковой или религиозной принадлежности.

## **Статья 7**

Стороны обеспечивают уважение прав каждого лица, принадлежащего к национальному меньшинству, на свободу мирных собраний и свободу ассоциаций, свободу выражения мнения и свободу мысли, совести и религии.

## **Статья 8**

Стороны обязуются признавать за любым лицом, принадлежащим к национальному меньшинству, право открыто исповедовать свою религию или выразить убеждения, а также право создавать религиозные учреждения, организации и ассоциации.

## **Статья 9**

1. Стороны обязуются признавать, что право на свободу выражения мнения любого лица, принадлежащего к национальному меньшинству, включает свободу придерживаться какого-либо мнения и свободу получать и обмениваться информацией или идеями на языке меньшинства без вмешательства со стороны публичной власти и независимо от границ. В рамках своих правовых систем Стороны обеспечивают, чтобы лица, принадлежащие к национальным меньшинствам, не подвергались дискриминации в отношении доступа к средствам информации.

2. Пункт не препятствует Сторонам вводить без какой-либо дискриминации и на основе объективных критериев лицензирование для предприятий радиовещания, телевизионного вещания или кинематографа.

3. Стороны не препятствуют созданию и использованию печатных средств информации лицами, принадлежащими к национальным меньшинствам. В рамках правовой основы радиовещания и телевизионного вещания они обеспечивают, насколько это возможно и с учетом положений пункта, лицам, принадлежащим к на-

циональным меньшинствам, возможность создания и использования собственных средств информации.

4. В рамках своих правовых систем Стороны принимают надлежащие меры для облегчения доступа лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, к средствам информации в целях поощрения терпимости и обеспечения культурного плюрализма.

### **Статья 10**

1. Стороны обязуются признавать за любым лицом, принадлежащим к национальному меньшинству, право свободно и беспрепятственно пользоваться языком своего меньшинства устно и письменно в частной жизни и в общественных местах.

2. В регионах со значительным или традиционным присутствием лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, если эти лица просят об этом и такие просьбы отвечают реальным потребностям, Стороны будут стремиться обеспечить, насколько это возможно, условия, позволяющие использовать язык меньшинства в отношениях между этими лицами и административными властями.

3. Стороны обязуются гарантировать право любого лица, принадлежащего к национальному меньшинству, получить в кратчайший срок на языке, который оно понимает, информацию о причинах его ареста, характере и причине любого выдвинутого против него обвинения, а также вести защиту на этом языке, получая для этого при необходимости бесплатную помощь переводчика.

### **Статья 11**

1. Стороны обязуются признавать за любым лицом, принадлежащим к национальному меньшинству, право пользоваться своей фамилией, именем и отчеством на языке этого меньшинства, а также право на их официальное признание в соответствии с требованиями, закрепленными их правовыми системами.

2. Стороны обязуются признавать за любым лицом, принадлежащим к национальному меньшинству, право размещать в общественных местах вывески, надписи и другую информацию частного характера на языке своего меньшинства.

3. В районах традиционного проживания значительного числа лиц, принадлежащих к национальному меньшинству, Стороны в рамках своих правовых систем, включая в случае необходимости соглашения с другими государствами, обеспечивают с учетом конкретных условий установку указателей традиционных местных названий, названий улиц и другой топографической информации для населения и на языке меньшинства, если в такой информации имеется достаточная потребность.

### **Статья 12**

1. Стороны в случае необходимости принимают меры в области образования и научных исследований с целью улучшения знаний культуры, истории, языка и религии как своих национальных меньшинств, так и основной группы населения.

2. В этом контексте Стороны, в частности, создают надлежащие условия для подготовки преподавателей, обеспечения школьными учебниками и облегчения контактов между учащимися и преподавателями из различных общин.

3. Стороны обязуются обеспечивать равные возможности доступа к образованию на всех уровнях для лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам.

### **Статья 13**

1. В рамках своих образовательных систем Стороны признают за лицами, принадлежащими к национальному меньшинству, право создавать и управлять своими собственными частными учреждениями в области образования.

2. Осуществление этого права не влечет никаких финансовых обязательств для Сторон.

### **Статья 14**

1. Стороны обязуются признавать за любым лицом, принадлежащим к национальному меньшинству, право изучать язык своего меньшинства.

2. В регионах со значительным или традиционным присутствием лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, Стороны, насколько это возможно и в рамках своих образовательных систем, в случае достаточной потребности в этом стремятся обеспечить, чтобы лица, принадлежащие к этим меньшинствам, имели надлежащие возможности изучать язык своего меньшинства или получать образование на этом языке.

3. Положения пункта настоящей статьи проводятся в жизнь без ущерба для обучения официальному языку или преподавания на этом языке.

### **Статья 15**

Стороны обязуются создавать необходимые условия для эффективного участия лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, в культурной, общественной и экономической жизни, а также в ведении государственных дел, особенно тех, которые затрагивают их.

### **Статья 16**

Стороны воздерживаются от принятия таких мер, которые, изменяя структурный состав населения в каком-либо регионе проживания лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, имеют целью ущемление прав и свобод, вытекающих из принципов, изложенных в настоящей рамочной Конвенции.

### **Статья 17**

1. Стороны обязуются не препятствовать осуществлению прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, устанавливать и поддерживать свободные и мирные трансграничные контакты с лицами, постоянно находящимися на территории других государств, в частности с лицами, с которыми они разделяют общее этническое, культурное, языковое или религиозное наследие.

2. Стороны обязуются не препятствовать осуществлению прав лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, участвовать в деятельности неправительственных организаций как на национальном, так и на международном уровне.

### **Статья 18**

1. Стороны прилагают усилия к заключению в случае необходимости двусторонних и многосторонних соглашений с другими государствами, в частности с соседними государствами, для обеспечения защиты лиц, принадлежащих к соответствующим национальным меньшинствам.

2. В случае необходимости Стороны принимают меры, направленные на поощрение трансграничного сотрудничества.



## **Статья 19**

1. Стороны обязуются соблюдать и претворять в жизнь принципы, содержащиеся в настоящей рамочной Конвенции, допуская в них при необходимости только те ограничения или отступления, которые предусмотрены в международно-правовых документах, в частности в Конвенции о защите прав человека и основных свобод, в той мере, в которой они касаются прав и свобод, вытекающих из указанных принципов.

## **РАЗДЕЛ III**

### **Статья 20**

При осуществлении прав и свобод, вытекающих из принципов, изложенных в настоящей рамочной Конвенции, любое лицо, принадлежащее к национальному меньшинству, соблюдает национальное законодательство и уважает права других лиц, в частности, права лиц, принадлежащих к основной группе населения или к другим национальным меньшинствам.

### **Статья 21**

Ничто в настоящей рамочной Конвенции не может быть истолковано как подразумевающее какое-либо право любого отдельного лица заниматься какой-либо деятельностью или совершать какие-либо действия, противоречащие основополагающим принципам международного права, особенно принципам суверенного равенства, территориальной целостности и политической независимости государств.

### **Статья 22**

Ничто в настоящей рамочной Конвенции не может быть истолковано как ограничивающее или ущемляющее какие-либо права человека и основные свободы, которые могли бы быть признаны в соответствии с законодательством любой Договаривающейся Стороны или любого другого Договора, участником которого является данная Страна.

### **Статья 23**

Права и свободы, вытекающие из принципов, изложенных в настоящей рамочной Конвенции, в той мере, в которой они являются предметом Конвенции о защите прав человека и основных свобод или Протоколов к ней, понимаются как соответствующие положениям последних.

## **РАЗДЕЛ IV**

### **Статья 24**

1. Комитет министров Совета Европы уполномочен следить за осуществлением Договаривающимися Сторонами настоящей рамочной Конвенции.

2. Стороны, не являющиеся членами Совета Европы, участвуют в механизме осуществления Конвенции на условиях, которые предстоит определить.

## **Статья 25**

1. В течение одного года после вступления в силу настоящей рамочной Конвенции в отношении какой-либо Договаривающейся Стороны последняя передает Генеральному секретарю Совета Европы полную информацию о законодательных и иных мерах, которые были приняты для осуществления принципов, изложенных в настоящей рамочной Конвенции.

2. Впоследствии каждая Сторона периодически и всякий раз, когда от Комитета министров поступает соответствующая просьба, передает Генеральному секретарю любую другую информацию, имеющую отношение к осуществлению настоящей рамочной Конвенции.

3. Генеральный секретарь направляет Комитету министров всю информацию, переданную в соответствии с положениями настоящей статьи.

## **Статья 26**

1. При оценке адекватности мер, принимаемых какой-либо Стороной для осуществления принципов, изложенных в настоящей рамочной Конвенции, Комитету министров оказывается помощь консультативным комитетом, члены которого обладают признанной компетенцией в области защиты национальных меньшинств.

2. Состав этого консультативного комитета, а также процедуры его работы определяются Комитетом министров в течение одного года после вступления в силу настоящей рамочной Конвенции.

## **РАЗДЕЛ V**

### **Статья 27**

Настоящая рамочная Конвенция открыта для подписания государствами — членами Совета Европы.

До даты вступления Конвенции в силу она также открыта для подписания любым другим государством, которому Комитет министров предложил сделать это. Она подлежит ратификации, принятию или одобрению. Документы о ратификации, принятии или одобрении сдаются на хранение Генеральному секретарю Совета Европы.

### **Статья 28**

1. Настоящая рамочная Конвенция вступает в силу в первый день месяца, следующего по истечении трех месяцев с даты, на которую двенадцать государств — членом Совета Европы выразят свое согласие быть связанными этой рамочной Конвенцией в соответствии с положениями статьи 27.

2. Для любого государства-члена, которое впоследствии выразит свое согласие быть связанным настоящей рамочной Конвенцией, последняя вступает в силу в первый день месяца, следующего по истечении трех месяцев с даты сдачи на хранение документа о ратификации, принятии или одобрении.

### **Статья 29**

1. После вступления в силу настоящей рамочной Конвенции и после консультаций с договаривающимися государствами Комитет министров Совета Европы по решению, принимаемому большинством, как это предусмотрено в пункте (d) статьи 20 Устава Совета Европы может предложить присоединиться к настоящей рамочной

Конвенции любому государству, не являющемуся членом Совета Европы, которое, получив предложение подписать ее в соответствии с положениями статьи 7, еще не сделало этого, а также любому другому государству, не являющемуся членом Совета.

2. Для любого присоединяющегося государства настоящая рамочная Конвенция вступает в силу в первый день месяца, следующего по истечении трех месяцев с даты передачи на хранение документа о присоединении Генеральному секретарю Совета Европы.

### **Статья 30**

1. Любое государство в момент подписания или сдачи на хранение документа о ратификации, принятии, одобрении или присоединении может указать территорию или территории, за международные отношения которых она несет ответственность и к которым будет применяться настоящая рамочная Конвенция.

2. Любое государство может впоследствии в любой другой момент в заявлении на имя Генерального секретаря Совета Европы распространить применение настоящей рамочной Конвенции на любую другую территорию, указанную в этом заявлении. В отношении этой территории настоящая рамочная Конвенция вступает в силу в первый день месяца, следующего по истечении трех месяцев с даты получения такого заявления Генеральным секретарем.

3. Любое заявление, сделанное на основании положений двух предыдущих пунктов, может быть отозвано в отношении любой территории, указанной в таком заявлении, путем уведомления, направляемого Генеральному секретарю. Такой отзыв вступает в силу в первый день месяца, следующего по истечении трех месяцев с даты получения такого уведомления Генеральным секретарем.

### **Статья 31**

1. Любая Сторона может в любой момент денонсировать настоящую рамочную Конвенцию, направив уведомление Генеральному секретарю Совета Европы.

2. Такая денонсация вступает в силу в первый день месяца, следующего по истечении шести месяцев с даты получения такого уведомления Генеральным секретарем.

### **Статья 32**

Генеральный секретарь Совета Европы уведомляет государства-члены Совета Европы, другие государства, подписавшие настоящую рамочную Конвенцию, и все присоединившиеся к ней государства:

- a. о любом подписании;
- b. о сдаче на хранение любого документа о ратификации, принятии, одобрении или присоединении;
- c. о любой дате вступления в силу настоящей рамочной Конвенции в соответствии с ее статьями 8, 29 и 30;
- d. о любом другом акте, уведомлении или сообщении, имеющем отношение к настоящей рамочной Конвенции.

В удостоверение чего нижеподписавшиеся, будучи должным образом на то уполномоченные, подписали настоящую рамочную Конвенцию.

Совершено в Страсбурге 1 февраля 1995 года на английском и французском языках, причем оба текста имеют одинаковую силу, в единственном экземпляре, который сдается на хранение в архив Совета Европы. Генеральный секретарь Совета Европы направит заверенные копии каждому государству — члену Совета Европы, а также каждому государству, которому предложено подписать настоящую рамочную Конвенцию или присоединиться к ней.

# ЕВРОПЕЙСКАЯ ХАРТИЯ РЕГИОНАЛЬНЫХ ЯЗЫКОВ ИЛИ ЯЗЫКОВ МЕНЬШИНСТВ

*Страсбург, 5 ноября 1992 года*

## ПРЕАМБУЛА

Государства — члены Совета Европы, подписавшие настоящую Хартию, учитывая, что целью Совета Европы является достижение большего единства между его членами, в частности, для сохранения и реализации идеалов и принципов, представляющих их общее наследие;

учитывая, что защита исторических региональных языков или языков меньшинств Европы, некоторые из которых находятся под угрозой возможного исчезновения, содействует поддержанию и развитию культурного богатства и традиций Европы;

учитывая, что право пользоваться региональным языком или языком меньшинства в частной и общественной жизни является неотъемлемым правом в соответствии с принципами, зафиксированными в Международном пакте о гражданских и политических правах, и согласно духу Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод;

принимая во внимание работу, проделанную в рамках СБСЕ и, в частности, Хельсинкский заключительный акт 1975 года и Документ копенгагенского совещания 1990 года;

подчеркивая значение взаимного обогащения культур и языкового многообразия и учитывая, что защита и развитие региональных языков или языков меньшинств не должны осуществляться в ущерб официальным языкам и необходимости их изучения;

сознавая, что защита и поддержка региональных языков или языков меньшинств в различных странах и регионах Европы представляют собой важный вклад в строительство Европы, основанной на принципах демократии и культурного разнообразия в рамках национального суверенитета и территориальной целостности;

принимая во внимание особые условия и исторические традиции в различных регионах европейских государств, согласились о нижеследующем:

## ЧАСТЬ I

### ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

#### **Статья 1. Определения**

Для целей настоящей Хартии:

а) термин "региональные языки или языки меньшинств" означает языки, которые:

i) традиционно используются на данной территории государства жителями этого государства, представляющими собой группу, численно меньшую, чем остальное население государства; и

ii) отличаются от официального языка (языков) этого государства.

Они не включают в себя ни диалекты государственного языка (языков) этого государства, ни языки мигрантов;

b) термин "территория, на которой используется региональный язык или язык меньшинства" означает географический район, в котором упомянутый язык является средством общения части населения, что является основанием для принятия различных мер по защите и развитию, предусмотренных настоящей Хартией;

c) термин "нетерриториальные языки" означает языки, используемые жителями государства, которые отличаются от языка или языков остального населения государства, но которые, несмотря на традиционное использование на территории государства, не могут связываться с каким-либо его определенным районом.

## **Статья 2. Обязательства**

1. Каждый участник обязуется применять положения части II ко всем региональным языкам или языкам меньшинств, на которых говорят на его территории и которые соответствуют определению, содержащемуся в статье 1.

2. В соответствии со статьей 3 в отношении каждого языка, указанного при ратификации, принятии или одобрении, каждый участник обязуется применять минимум 35 пунктов или подпунктов, отобранных из положений части III Хартии, включая по крайней мере по три, отобранных из статей 8 и 12, и по одному, отобранному из статей 9, 10, 11 и 13.

## **Статья 3. Практические меры**

1. Каждое Договаривающееся государство определяет в своем документе о ратификации, принятии или одобрении каждый региональный язык или язык меньшинства либо официальный язык, который менее широко используется на всей или части его территории, к которым применяются пункты, отобранные в соответствии со статьей 2, пункт 2.

2. Любой участник может в любое время впоследствии уведомить Генерального секретаря о том, что он соглашается с обязательствами, вытекающими из положений любого другого пункта Хартии, который не был указан в его документе о ратификации, принятии или одобрении, либо о том, что пункт 1 настоящей статьи будет им применяться к другим региональным языкам или языкам меньшинств либо к другим официальным языкам, которые менее широко используются на всей или части его территории.

3. Обязательства, предусмотренные в предыдущем пункте, рассматриваются как неотъемлемая часть ратификации, принятия или одобрения и имеют ту же силу со дня уведомления о них.

## **Статья 4. Существующие режимы защиты**

1. Ничто в настоящей Хартии не должно толковаться как ограничение или нарушение каких-либо прав, гарантируемых Европейской конвенцией о правах человека.

2. Положения настоящей Хартии не ущемляют более благоприятные положения, касающиеся статуса региональных языков или языков меньшинств либо правового режима лиц, принадлежащих к меньшинствам, которые могут существовать у какого-либо участника или предусматриваться соответствующими двусторонними и многосторонними соглашениями.



## **Статья 5. Существующие обязательства**

Ничто в настоящей Хартии не может толковаться как подразумевающее право на участие в какой-либо деятельности или осуществление каких-либо действий, противоречащих целям Устава ООН или другим обязательствам по международному праву, включая принцип суверенитета и территориальной целостности государств.

## **Статья 6. Информация**

Участники обязуются следить за тем, чтобы заинтересованные власти, организации и лица были информированы о правах и обязанностях, установленных настоящей Хартией.

## **ЧАСТЬ II**

### **ЦЕЛИ И ПРИНЦИПЫ, ПРЕСЛЕДУЕМЫЕ В СООТВЕТСТВИИ СО СТАТЬЕЙ 2, ПУНКТ 1**

## **Статья 7. Цели и принципы**

1. Участники осуществляют свою политику, законодательную и практическую деятельность в отношении региональных языков и языков меньшинств на территориях, где такие языки используются, и в соответствии с положением каждого языка, основываясь на следующих целях и принципах:

а) признания региональных языков или языков меньшинств в качестве выразителей культурного богатства;

б) уважения географического района каждого регионального языка или языка меньшинства для обеспечения того, чтобы существующее или новое административное деление не создавало препятствий развитию данного регионального языка или языка меньшинства;

с) необходимости решительных действий по поддержке региональных языков или языков меньшинств в целях их сохранения;

д) содействия и/или поощрения использования региональных языков или языков меньшинств в устной и письменной речи, в общественной и личной жизни;

е) сохранения и развития связей в сферах, охватываемых настоящей Хартией, между группами, пользующимися региональным языком или языком меньшинства, и другими группами в государстве, где язык используется в идентичной или схожей форме, а также установления культурных отношений с другими группами в государстве, использующими другие языки;

ф) обеспечения надлежащих форм и средств для преподавания и изучения региональных языков или языков меньшинств на всех соответствующих стадиях;

г) создания условий, позволяющих лицам, не говорящим на региональном языке или языке меньшинства и живущим в районе, где он используется, изучать его, если они того пожелают;

h) содействия изучению и исследованию региональных языков и языков меньшинств в университетах или равноценных учебных заведениях;

и) содействия соответствующим видам межнациональных обменов в охватываемых настоящей Хартией сферах, применительно к региональным языкам или языкам меньшинств, используемым в идентичной или схожей форме в двух или более государствах.

2. Участники обязуются устранить, если они этого еще не сделали, любые неоправданные различия, исключения, ограничения или преференции, относящиеся к использованию регионального языка или языка меньшинства и имеющие целью сдержать либо поставить под угрозу его сохранение или развитие. Принятие специальных мер в отношении региональных языков или языков меньшинств в целях содействия достижению равноправия между лицами, пользующимися этими языками, и остальным населением, или в которых должным образом учтены их особенности, не рассматривается в качестве деятельности, направленной на дискриминацию в отношении лиц, пользующихся более распространенными языками.

3. Участники обязуются содействовать посредством принятия надлежащих мер взаимопониманию между языковыми группами страны, в частности, путем включения уважения, понимания и терпимости в отношении региональных языков или языков меньшинств в число задач образования и обучения в своих странах, и поощрять средства массовой информации к достижению той же цели.

4. При определении своей политики в отношении региональных языков или языков меньшинств участники принимают во внимание нужды и стремления, выражаемые группами, которые пользуются такими языками. В случае необходимости участники способствуют учреждению органов для оказания содействия властям по всем вопросам, относящимся к региональным языкам или языкам меньшинств.

5. Участники обязуются применять, *mutatis mutandis*, принципы, перечисленные в предыдущих пунктах 1—4, к нетерриториальным языкам. Однако характер и масштаб мер, принимаемых для осуществления настоящей Хартии, в отношении этих языков должны определяться гибко, с учетом нужд, стремлений и при уважении традиций и особенностей групп, которые пользуются соответствующими языками.

### ЧАСТЬ III

#### **МЕРЫ, СОДЕЙСТВУЮЩИЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЮ РЕГИОНАЛЬНЫХ ЯЗЫКОВ ИЛИ ЯЗЫКОВ МЕНЬШИНСТВ В ОБЩЕСТВЕННОЙ ЖИЗНИ В СООТВЕТСТВИИ С ОБЯЗАТЕЛЬСТВАМИ ПО СТАТЬЕ 2, ПУНКТ 2**

##### **Статья 8. Образование**

1. В отношении образования участники обязуются в рамках территории, где такие языки используются, в соответствии с положением каждого из этих языков и без ущерба для преподавания государственного языка (языков):

a) i) обеспечивать доступность дошкольного образования на соответствующих региональных языках или языках меньшинств; или

ii) обеспечивать доступность существенной части дошкольного образования на соответствующих региональных языках или языках меньшинств; или

iii) применять одну из мер, предусмотренных в предыдущих подпунктах i) и ii), по крайней мере к тем ученикам, чьи семьи просят об этом и количество которых считается достаточным для этого; или

iv) содействовать и/или поощрять применение мер, упомянутых в предыдущих подпунктах i)—iii), если государственные органы не обладают прямой компетенцией в сфере дошкольного образования;

b) i) обеспечивать доступность начального образования на соответствующих региональных языках или языках меньшинств; или

ii) обеспечить доступность существенной части начального образования на соответствующих региональных языках или языках меньшинств; или

iii) обеспечивать в рамках начального образования преподавание соответствующих региональных языков или языков меньшинств в качестве составной части учебной программы; или

iv) применять одну из мер, предусмотренных в предыдущих пунктах i)–iii), по крайней мере к тем ученикам, чьи семьи просят об этом и количество которых считается достаточным для этого;

с) i) обеспечивать доступность среднего образования на соответствующих региональных языках или языках меньшинств; или

ii) обеспечивать доступность существенной части среднего образования на соответствующих региональных языках или языках меньшинств; или

iii) обеспечивать в рамках среднего образования преподавание соответствующих региональных языков или языков меньшинств в качестве составной части учебной программы; или

iv) применять одну из мер, предусмотренных в предыдущих подпунктах i)–iii), по крайней мере к тем ученикам, которые (или, в случае необходимости, чьи семьи), выразили такое желание в количестве, считающемся достаточным для этого;

d) i) обеспечивать доступность профессионально-технического образования на соответствующих региональных языках или языках меньшинств; или

ii) обеспечивать доступность существенной части профессионально-технического образования на соответствующих региональных языках или языках меньшинств; или

iii) обеспечивать в рамках профессионально-технического образования преподавание соответствующих региональных языков или языков меньшинств в качестве составной части учебной программы; или

iv) применять одну из мер, предусмотренных в предыдущих подпунктах i)–iii), по крайней мере к тем учащимся, которые (или, в случае необходимости, чьи семьи), выразили такое желание в количестве, считающемся достаточным для этого;

e) i) обеспечивать доступность университетского и другого высшего образования на региональных языках или языках меньшинств; или

ii) создавать условия для изучения этих языков в качестве дисциплин университетского и высшего образования; или

iii) поощрять и/или допускать университетские или другие формы высшего образования на региональных языках или языках меньшинств или создание условий для изучения этих языков в качестве дисциплин университетского или высшего образования, если, в силу того что государство не играет определяющей роли в отношении высших учебных заведений, подпункты i) и ii) не могут быть применены;

f) i) обеспечивать создание курсов для взрослых и системы повышения квалификации, преподавание на которых осуществляется в основном или полностью на региональных языках или языках меньшинств; или

ii) предлагать такие языки в качестве дисциплин образования взрослых и системы повышения квалификации; или

iii) содействовать и/или поощрять инициативы по изучению таких языков в качестве дисциплин в рамках программ для взрослых и программ по повышению квалификации, если государственные органы не обладают прямой компетенцией в сфере образования взрослых;

g) принимать меры для обеспечения преподавания истории и культуры, нашедших отражение в региональном языке или языке меньшинства;

h) обеспечивать подготовку и переподготовку преподавателей, которые отвечали бы задаче применения тех подпунктов а)–g), согласие с которыми выражено участником;

i) создать контрольный орган или органы, осуществляющие наблюдение за принимаемыми мерами и достигнутыми результатами в организации или развитии преподавания на региональных языках или языках меньшинств и ответственные за подготовку периодических докладов на основе собранных данных, которые предаются гласности.

2. В том, что касается образования, и в отношении иных территорий, где региональные языки или языки меньшинств традиционно не используются, участники обязуются, при условии, что число лиц, пользующихся региональным языком или языком меньшинства, оправдывает это, разрешать, поощрять или обеспечивать преподавание на региональном языке или языке меньшинства, либо этого языка на всех соответствующих стадиях образования.

## **Статья 9. Судебные власти**

1. Участники обязуются в отношении тех судебных округов, где число жителей, пользующихся региональными языками или языками меньшинств, оправдывает указанные ниже меры в соответствии с положением каждого из этих языков и при условии, что предоставляемые настоящим пунктом возможности не рассматриваются судьей в качестве препятствия для надлежащего отправления правосудия:

a) в производстве по уголовным делам:

i) обеспечивать, чтобы в случае просьбы одной из сторон слушание дела в суде велось на региональном языке или языке меньшинства; и/или

ii) гарантировать обвиняемому право на пользование его/ее региональным языком или языком меньшинства; и/или

iii) обеспечивать, чтобы запросы и свидетельские показания, письменные или устные, не рассматривались как неприемлемые только потому, что они сформулированы на региональном языке или языке меньшинства; и/или

iv) составлять по запросу документы, относящиеся к производству по делу, на соответствующем региональном языке или языке меньшинства, при необходимости прибегая к помощи переводчика без дополнительных расходов со стороны заинтересованных лиц;

b) в производстве по гражданским делам:

i) обеспечивать, чтобы в случае просьбы одной из сторон слушание дела в суде велось на региональном языке или языке меньшинства; и/или

ii) когда участник процесса должен лично предстать перед судом, разрешать ему пользоваться своим региональным языком или языком меньшинства без дополнительных расходов с его стороны; и/или

iii) разрешать представление документов и свидетельских показаний на региональном языке или языке меньшинства, при необходимости прибегая к помощи переводчика;

c) в производстве по делам об административных правонарушениях:

i) обеспечивать, чтобы в случае просьбы одной из сторон слушание дела в суде велось на региональном языке или языке меньшинства; и/или

ii) когда участник процесса должен лично предстать перед судом, разрешать ему пользоваться своим региональным языком или языком меньшинства без дополнительных расходов с его стороны; и/или

iii) разрешать представление документов и свидетельских показаний на региональном языке или языке меньшинства, при необходимости прибегая к помощи переводчика;

d) принимать меры к тому, чтобы применение подпунктов i)–iii) предыдущих пунктов b) и c) и возможное обращение к услугам переводчика не создавали бы дополнительных расходов для заинтересованных лиц.

2. Участники обязуются:

a) не отказывать в признании юридических документов, составленных в государстве-участнике, только на том основании, что они подготовлены на региональном языке или языке меньшинства; или

b) не отказывать в признании подготовленных между сторонами юридических документов, составленных в государстве-участнике, лишь на том основании, что они составлены на региональном языке или языке меньшинства, и обеспечивать возможность ссылки на них перед заинтересованной третьей стороной, не пользующейся этими языками, при условии, что содержание документа доводится до ее сведения ссылающимся на него лицом (лицами); или

c) не отказывать в признании подготовленных между сторонами юридических документов, составленных в государстве-участнике, только на том основании, что они составлены на региональном языке или языке меньшинства.

3. Участники обязуются обеспечить доступность текстов законодательных актов на региональных языках или языках меньшинств, особенно тех, которые имеют непосредственное отношение к лицам, пользующимся этими языками, если этими законодательными актами не предусмотрено иное.

## **Статья 10. Административные органы и государственные службы**

1. В административных округах государства-участника, где число жителей, пользующихся региональными языками или языками меньшинств, оправдывает указанные ниже меры, и в соответствии с положением каждого языка, участники обязуются, насколько это представляется возможным:

a) i) обеспечивать, чтобы административные власти пользовались региональными языками или языками меньшинств; или

ii) обеспечивать, чтобы те их представители, которые осуществляют контакты с общественностью, пользовались региональными языками или языками меньшинств в их отношениях с лицами, обращающимися к ним на этих языках; или

iii) обеспечивать, чтобы лица, пользующиеся региональными языками или языками меньшинств, могли подать устные или письменные заявления и получить ответ на этих языках; или

iv) обеспечивать, чтобы лица, пользующиеся региональными языками или языками меньшинств, могли подать устные или письменные заявления на этих языках; или

v) обеспечивать, чтобы лица, пользующиеся региональными языками или языками меньшинств, могли на законных основаниях представлять документы на этих языках;

b) следить за доступностью для населения широко используемых административных документов и бланков на региональных языках или языках меньшинств или в двуязычном варианте;

c) разрешать административным властям составлять документы на региональном языке или языке меньшинства.

2. В отношении местных и региональных властей, на территории которых число жителей, пользующихся региональными языками или языками меньшинств, таково, что оправдывает указанные ниже меры. Участники обязуются разрешать и/или поощрять:



а) использование региональных языков или языков меньшинств органами региональной или местной власти;

б) возможность подачи лицами, пользующимися региональными языками или языками меньшинств, устных или письменных заявлений на этих языках;

с) опубликование региональными властями их официальных документов также на соответствующих региональных языках или языках меньшинств;

д) опубликование местными властями их официальных документов также на соответствующих региональных языках или языках меньшинств;

е) использование региональными властями региональных языков или языков меньшинств в ходе дебатов на сессиях их представительных органов, что, однако, не исключает использование государственного языка (языков);

ф) использование местными властями региональных языков или языков меньшинств в ходе дебатов на их сессиях, что, однако, не исключает использование государственного языка (языков);

г) использование или усвоение традиционных и топонимически правильных названий мест на региональных языках или языках меньшинств при необходимости вместе с названием на государственном языке (языках).

3. В отношении государственных функций, осуществляемых административными властями или другими лицами, действующими от их имени, участники обязуются на своей территории, где используются региональные языки или языки меньшинств, в соответствии с положением каждого языка и насколько это представляется возможным:

а) обеспечивать при осуществлении этих функций использование региональных языков или языков меньшинств; или

б) разрешать лицам, пользующимся региональными языками или языками меньшинств, подавать заявление и получать ответ на этих языках; или

с) разрешать лицам, пользующимся региональными языками или языками меньшинств, подавать заявление на этих языках.

4. В целях реализации тех положений пунктов 1, 2 и 3, с которыми они согласились, участники обязуются принять одну или более из числа следующих мер:

а) обеспечивать, если потребуются, письменный и устный перевод;

б) осуществлять набор и в случае необходимости подготовку достаточного числа официальных лиц и других государственных служащих;

с) удовлетворять, насколько это возможно, просьбы государственных служащих, владеющих региональным языком или языком меньшинства, об их назначении в район, где этот язык используется.

5. Стороны обязуются разрешать по просьбе заинтересованных лиц использование или принятие фамильных имен на региональном языке или языке меньшинства.

## **Статья 11. Средства массовой информации**

1. В отношении лиц, пользующихся региональными языками или языками меньшинств, на территориях, где говорят на этих языках, в соответствии с положением каждого языка, в той степени, в какой прямо или косвенно распространяются компетенция, полномочия и деятельность государственной власти, и без ущерба для принципа независимости и автономности средств массовой информации участники обязуются:

а) в той степени, в какой радио и телевидение выполняют роль государственной службы:

- i) обеспечивать создание по крайней мере одной радиостанции и одного телевизионного канала, вещающих на региональных языках или языках меньшинств; или
  - ii) поощрять и/или содействовать созданию по крайней мере одной радиостанции и одного телевизионного канала, вещающих на региональных языках или языках меньшинств; или
  - iii) принимать соответствующие меры для того, чтобы структуры телерадиовещания предусматривали наличие программ на региональных языках или языках меньшинств;
- b) i) поощрять и/или содействовать созданию по крайней мере одной радиостанции, вещающей на региональных языках или языках меньшинств; или
  - ii) поощрять и/или содействовать вещанию на регулярной основе радиопрограмм на региональных языках или языках меньшинств;
- c) i) поощрять и/или содействовать созданию по крайней мере одного телевизионного канала, вещающего на региональных языках или языках меньшинств; или
  - ii) поощрять и/или содействовать вещанию на регулярной основе телевизионных программ на региональных языках или языках меньшинств;
- d) поощрять и/или содействовать производству и распространению аудио- и аудиовизуальной продукции на региональных языках или языках меньшинств;
- e) i) поощрять и/или содействовать созданию и/или поддержке по крайней мере одной газеты на региональных языках или языках меньшинств; или
  - ii) поощрять и/или содействовать публикации на регулярной основе газетных статей на региональных языках или языках меньшинств;
- f) i) оплачивать дополнительные расходы тех средств массовой информации, которые используют региональные языки или языки меньшинств, если законом предусматривается финансовая поддержка средств массовой информации в целом; и/или
  - ii) распространять существующие меры финансовой поддержки производства аудиовизуальной продукции на региональных языках или языках меньшинств;
- g) оказывать помощь в подготовке журналистов и другого персонала средств массовой информации, использующих региональные языки или языки меньшинств.

2. Участники обязуются гарантировать свободу прямого приема радио- и телевизионных передач из соседних стран на языке, используемом в форме, идентичной или близкой региональному языку или языку меньшинства, и не препятствовать ретрансляции радио- и телевизионных передач на таком языке из соседних стран. Равным образом они обязуются следить за тем, чтобы в печати не создавалось никаких ограничений в отношении свободы выражения мнений и свободного распространения информации на языке, используемом в форме идентичной или близкой региональному языку или языку меньшинства. Поскольку осуществление вышеупомянутых свобод сопровождается обязанностями и ответственностью, оно может подпадать под действие формальностей, условий, ограничений и санкций, предусмотренных законом и необходимых в демократическом обществе в интересах национальной безопасности, территориальной целостности, безопасности населения, для предотвращения беспорядков и преступлений, для охраны здоровья и общественной морали, для защиты репутации или прав других лиц, для предотвращения утечки конфиденциальной информации или для поддержания авторитета и беспристрастности правосудия.

3. Участники обязуются обеспечивать, чтобы интересы лиц, пользующихся региональными языками или языками меньшинств, были представлены или принимались во внимание в тех органах, которые могут быть учреждены в соответствии с законом и с задачей гарантировать свободу и многообразие средств массовой информации.

## **Статья 12. Культурные мероприятия и средства их обеспечения**

1. В отношении культурных мероприятий и средств их обеспечения — в особенности библиотек, видеотек, культурных центров, музеев, архивов, высших учебных заведений, театров и кинотеатров, а также литературных произведений и кинопродукции, народного творчества, фестивалей и культурных промыслов, включая *inter alia* использование новых технологий — участники обязуются на территории, где используются такие языки, и в степени, соответствующей компетенции, полномочиям и роли государственных органов в этой области:

a) поощрять виды выражения и творчества, характерные для региональных языков или языков меньшинств, и содействовать развитию различных средств доступа к произведениям на этих языках;

b) содействовать развитию различных средств доступа носителей других языков к произведениям на региональных языках или языках меньшинств посредством расширения использования перевода, дублирования, синхронного перевода и субтитров;

c) содействовать развитию доступа носителей региональных языков или языков меньшинств к произведениям на других языках посредством расширения использования перевода, дублирования, синхронного перевода и субтитров;

d) обеспечивать, чтобы ведомства, отвечающие за организацию или поддержку различного рода культурных мероприятий, в соответствующей степени учитывали знание и практическое использование региональных языков или языков меньшинств и их культур в рамках инициированных или поддерживаемых ими мероприятий;

e) принимать меры по обеспечению ведомств, ответственных за организацию или поддержку культурных мероприятий, персоналом, который свободно владеет соответствующим региональным языком или языком меньшинства, помимо языка (языков) остальной части населения;

f) поощрять прямое участие представителей населения, пользующегося данным региональным языком или языком меньшинства, в обеспечении и планировании культурных мероприятий;

g) поощрять и/или содействовать созданию органа или органов, ответственных за сбор и хранение копий представляемых или публикуемых произведений на региональных языках или языках меньшинств;

h) в случае необходимости создавать и/или оказывать содействие и финансировать осуществление перевода и терминологических исследований, в частности, с целью поддержки и развития соответствующей административной, коммерческой, экологической, социальной, технической и правовой терминологии каждого регионального языка или языка меньшинства.

2. В отношении территорий иных, чем те, где региональные языки или языки меньшинств традиционно используются, участники обязуются, при условии, что число лиц, пользующихся региональным языком или языком меньшинства, оправдывает это, разрешать, поощрять и/или способствовать проведению культурных мероприятий и обеспечивать их в соответствии с предыдущим пунктом.

3. Участники в своей культурной политике за рубежом обязуются отводить соответствующее место региональным языкам или языкам меньшинств и отражаемой ими культуре.

### **Статья 13. Экономическая и общественная жизнь**

1. В отношении экономической и общественной деятельности участники обязуются в масштабе всей страны:

а) исключить из своего законодательства любые положения, неоправданно запрещающие использование региональных языков или языков меньшинств в документах, относящихся к экономической или общественной жизни, в частности в договорах о найме, и в таких технических документах, как инструкции по использованию продукции и инструкции по эксплуатации механизмов;

б) запретить включение во внутренние правила компаний и конфиденциальные документы любых положений, исключающих или ограничивающих использование региональных языков или языков меньшинств по крайней мере в общении между лицами, пользующимися одним и тем же языком;

с) противодействовать практике, имеющей целью создание препятствий для использования региональных языков или языков меньшинств в экономической и общественной деятельности;

д) содействовать и/или поощрять использование региональных языков или языков меньшинств посредством других мер, отличных от упомянутых в предыдущих подпунктах.

2. В отношении экономической и общественной деятельности участники обязуются, насколько позволяет компетенция государственных органов и насколько это оправданно на территории, где используются региональные языки или языки меньшинств:

а) включать в свои финансовые и банковские инструкции положения, допускающие в рамках процедур, соответствующих коммерческой практике, использование региональных языков или языков меньшинств при заполнении платежных ордеров (чеков, тратт и т. д.) или других финансовых документов либо, если требуется, обеспечить применение таких положений;

б) в экономическом и социальном секторах, находящихся под их непосредственным контролем (государственный сектор), организовать деятельность, направленную на расширение использования региональных языков или языков меньшинств;

с) обеспечивать, чтобы учреждения социального обеспечения, такие как больницы, дома для престарелых и общежития, имели возможность осуществлять врачебный прием и обслуживание лиц, пользующихся региональным языком или языком меньшинства и нуждающихся в уходе за ними в силу слабого здоровья, возраста либо по другим причинам, на их собственном языке;

д) обеспечивать путем принятия надлежащих мер, чтобы инструкции по технике безопасности составлялись равным образом и на региональных языках или языках меньшинств;

е) обеспечивать, чтобы информация относительно прав потребителей, предоставляемая компетентными государственными органами, распространялась и на региональных языках или языках меньшинств.

### **Статья 14. Межгосударственные обмены**

Участники обязуются:

а) применять существующие между государствами, в которых тот же язык используется в идентичной или схожей форме, двусторонние и многосторонние соглашения в сфере культуры, образования, информации, профессиональной подготовки и непрерывного образования либо при необходимости добиваться заключения таких

соглашений, с тем чтобы содействовать расширению контактов между лицами, пользующимися одним и тем же языком в соответствующих государствах;

б) в интересах региональных языков или языков меньшинств содействовать и/или развивать приграничное сотрудничество, в частности между региональными или местными властями, на территории которых тот же язык используется в идентичной или схожей форме.

## ЧАСТЬ IV

### ПРИМЕНЕНИЕ ХАРТИИ

#### **Статья 15. Периодические отчеты**

1. Участники представляют Генеральному секретарю Совета Европы, в форме, которая будет определена Советом министров, периодический отчет о своей политике, проводимой в соответствии с частью II настоящей Хартии, и о мерах, принятых во исполнение тех положений части III, с которыми они согласились. Первый отчет должен быть представлен в течение года, следующего за вступлением в силу Хартии в отношении заинтересованного участника; другие отчеты — с трехгодичными интервалами после представления первого отчета.

2. Участники обеспечивают гласность своих отчетов.

#### **Статья 16. Изучение отчетов**

1. Отчеты, представленные Генеральному секретарю Совета Европы согласно статье 15, рассматриваются комитетом экспертов, учреждаемым в соответствии со статьей 17.

2. Органы или ассоциации, созданные в государстве-участнике в соответствии с его законодательством, могут привлекать внимание комитета экспертов к вопросам, относящимся к обязательствам, взятым участником согласно части III настоящей Хартии. После консультаций с заинтересованным участником комитет экспертов может принять к сведению эту информацию при подготовке доклада, указанного в нижеследующем пункте 3. Данные органы и ассоциации могут представить также заявления относительно политики, проводимой участником в соответствии с частью II.

3. На основе отчетов, упомянутых в пункте 1, и информации, упомянутой в пункте 2, комитет экспертов составляет доклад для Комитета министров. Данный доклад сопровождается требуемыми комментариями и может быть предан гласности Комитетом министров.

4. Доклад, упомянутый в пункте 3, должен содержать, в частности, предложения комитета экспертов Комитету министров для подготовки последним таких рекомендаций одному или более участникам, какие могут потребоваться.

5. Генеральный секретарь Совета Европы готовит для Парламентской Ассамблеи двухгодичный подробный доклад о применении настоящей Хартии.

#### **Статья 17. Комитет экспертов**

1. В состав комитета экспертов входит по одному представителю от каждого участника, назначаемому Комитетом министров из числа лиц, обладающих высокими моральными качествами, известных своей компетентностью в вопросах, относящихся к Хартии, кандидатуры которых выдвигаются заинтересованным участником.



2. Члены комитета назначаются на шестилетний срок и могут быть назначены на следующий период. Член комитета, который по каким-либо причинам не в состоянии занимать данный пост в течение всего срока, подлежит замене в соответствии с процедурой, указанной в пункте 16, и замещающий его член комитета должен завершить срок полномочий своего предшественника.

3. Комитет экспертов принимает правила процедуры. Его Секретариат назначается Генеральным секретарем Совета Европы.

## ЧАСТЬ V

### ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

#### **Статья 18.**

Настоящая Хартия открыта для подписания государствами — членами Совета Европы. Она подлежит ратификации, принятию или утверждению. Документы о ратификации, принятии или утверждении сдаются на хранение Генеральному секретарю Совета Европы.

#### **Статья 19.**

1. Настоящая Хартия вступает в силу в первый день месяца, следующего после истечения трехмесячного срока со дня, когда пять государств — членов Совета Европы выразят согласие принять на себя обязательства, предусмотренные настоящей Хартией в соответствии с положениями статьи 18.

2. В отношении любого государства-члена, которое впоследствии выразит согласие принять на себя обязательства, предусмотренные настоящей Хартией, последняя вступает в силу в первый день месяца, следующего после истечения трехмесячного срока со дня сдачи на хранение ратификационной грамоты, документа о принятии или утверждении.

#### **Статья 20.**

1. По вступлении в силу настоящей Хартии Комитет министров Совета Европы может предложить любому государству, не являющемуся членом Совета Европы, присоединиться к настоящей Хартии.

2. В отношении любого присоединяющегося государства Хартия вступает в силу в первый день месяца, следующего после истечения трехмесячного срока со дня сдачи на хранение Генеральному секретарю Совета Европы документа о присоединении.

#### **Статья 21.**

1. Любое государство вправе при подписании или во время сдачи на хранение ратификационной грамоты или документа о принятии, утверждении или присоединении сделать одну или более оговорок к пунктам 2—5 статьи 7 настоящей Хартии. Иные оговорки не допускаются.

2. Любое Договаривающееся государство, которое сделало оговорку согласно предыдущему пункту, может полностью или частично отозвать ее путем уведомления, направляемого Генеральному секретарю Совета Европы. Отзыв оговорки вступает в силу в день получения Генеральным секретарем такого уведомления.

## **Статья 22.**

1. Каждый участник может в любое время денонсировать настоящую Хартию путем направления уведомления Генеральному секретарю Совета Европы.

2. Такая денонсация вступает в силу в первый день месяца, следующего после истечения шестимесячного срока со дня получения уведомления Генеральным секретарем.

## **Статья 23.**

Генеральный секретарь Совета Европы уведомляет государства — члены Совета Европы и любое государство, присоединившееся к настоящей Хартии, о:

- a) каждом подписании;
- b) сдаче на хранение каждой ратификационной грамоты, документа о принятии, утверждении или присоединении;
- c) каждой дате вступления в силу настоящей Хартии в соответствии со статьями 19 и 20;
- d) каждом уведомлении о применении положений статьи 3, пункт 2;
- e) любом другом действии, уведомлении или сообщении, имеющем отношение к настоящей Хартии.

В подтверждение чего нижеподписавшиеся, надлежащим образом на то уполномоченные, подписали настоящую Хартию.

*Совершено в Страсбурге 5 ноября 1992 года на английском и французском языках, оба текста равно аутентичны, в единственном экземпляре, который сдается на хранение в архивы Совета Европы. Генеральный секретарь Совета Европы направляет заверенные копии каждому государству — члену Совета Европы и любому государству, которое приглашено присоединиться к настоящей Хартии.*

# ПЛЕНУМ ВЕРХОВНОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

## ПОСТАНОВЛЕНИЕ от 10 октября 2003 г. № 5

### О ПРИМЕНЕНИИ СУДАМИ ОБЩЕЙ ЮРИСДИКЦИИ ОБЩЕПРИЗНАННЫХ ПРИНЦИПОВ И НОРМ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА И МЕЖДУНАРОДНЫХ ДОГОВОРОВ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации согласно части 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы.

Федеральным законом от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ "О международных договорах Российской Федерации" установлено, что Российская Федерация, выступая за соблюдение договорных и обычных норм, подтверждает свою приверженность основополагающему принципу международного права — принципу добросовестного выполнения международных обязательств.

Международные договоры являются одним из важнейших средств развития международного сотрудничества, способствуют расширению международных связей с участием государственных и негосударственных организаций, в том числе с участием субъектов национального права, включая физических лиц. Международным договорам принадлежит первостепенная роль в сфере защиты прав человека и основных свобод. В связи с этим необходимо дальнейшее совершенствование судебной деятельности, связанной с реализацией положений международного права на внутригосударственном уровне.

В целях обеспечения правильного и единообразного применения судами международного права при осуществлении правосудия Пленум Верховного Суда Российской Федерации постановляет дать следующие разъяснения:

1. В Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с Конституцией Российской Федерации (часть 1 статьи 17 Конституции Российской Федерации).

Согласно части 1 статьи 46 Конституции Российской Федерации каждому гарантируется судебная защита его прав и свобод.

Исходя из этого, а также из положений части 4 статьи 15, части 1 статьи 17, статьи 18 Конституции Российской Федерации права и свободы человека согласно общепризнанным принципам и нормам международного права, а также международным договорам Российской Федерации являются непосредственно действующими в пределах юрисдикции Российской Федерации. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

Под общепризнанными принципами международного права следует понимать основополагающие императивные нормы международного права, принимаемые и признаваемые международным сообществом государств в целом, отклонение от которых недопустимо.

К общепризнанным принципам международного права, в частности, относятся принцип всеобщего уважения прав человека и принцип добросовестного выполнения международных обязательств.

Под общепризнанной нормой международного права следует понимать правило поведения, принимаемое и признаваемое международным сообществом государств в целом в качестве юридически обязательного.

Содержание указанных принципов и норм международного права может раскрываться, в частности, в документах Организации Объединенных Наций и ее специализированных учреждений.

2. Международные договоры Российской Федерации наряду с общепризнанными принципами и нормами международного права являются составной частью ее правовой системы (часть 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации, часть 1 статьи 5 Федерального закона "О международных договорах Российской Федерации").

Частью правовой системы Российской Федерации являются также заключенные СССР действующие международные договоры, в отношении которых Российская Федерация продолжает осуществлять международные права и обязательства СССР в качестве государства — продолжателя Союза ССР.

Согласно пункту "а" статьи 2 Федерального закона "О международных договорах Российской Федерации" под международным договором Российской Федерации надлежит понимать международное соглашение, заключенное Российской Федерацией с иностранным государством (или государствами) либо с международной организацией в письменной форме и регулируемое международным правом независимо от того, содержится такое соглашение в одном документе или в нескольких, связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования (например, конвенция, пакт, соглашение и т.п.).

Международные договоры Российской Федерации могут заключаться от имени Российской Федерации (межгосударственные договоры), от имени Правительства Российской Федерации (межправительственные договоры) и от имени федеральных органов исполнительной власти (межведомственные договоры).

3. Согласно части 3 статьи 5 Федерального закона "О международных договорах Российской Федерации" положения официально опубликованных международных договоров Российской Федерации, не требующие издания внутригосударственных актов для применения, действуют в Российской Федерации непосредственно. Для осуществления иных положений международных договоров Российской Федерации принимаются соответствующие правовые акты.

К признакам, свидетельствующим о невозможности непосредственного применения положений международного договора Российской Федерации, относятся, в частности, содержащиеся в договоре указания на обязательства государств-участников по внесению изменений во внутреннее законодательство этих государств.

При рассмотрении судом гражданских, уголовных или административных дел непосредственно применяется такой международный договор Российской Федерации, который вступил в силу и стал обязательным для Российской Федерации и положения которого не требуют издания внутригосударственных актов для их применения и способны порождать права и обязанности для субъектов национального права (часть 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации, части 1 и 3 статьи 5 Федерального закона "О международных договорах Российской Федерации", часть 2 статьи 7 ГК РФ).

4. Решая вопрос о возможности применения договорных норм международного права, суды должны исходить из того, что международный договор вступает в силу в порядке и в дату, предусмотренные в самом договоре или согласованные между участвовавшими в переговорах государствами. При отсутствии такого положения или договоренности договор вступает в силу, как только будет выражено согласие всех

участвовавших в переговорах государств на обязательность для них договора (статья 24 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 года).

Судам надлежит иметь в виду, что международный договор подлежит применению, если Российская Федерация в лице компетентных органов государственной власти выразила согласие на обязательность для нее международного договора посредством одного из действий, перечисленных в статье 6 Федерального закона "О международных договорах Российской Федерации" (путем подписания договора; обмена документами, его образующими; ратификации договора; утверждения договора; принятия договора; присоединения к договору; любым иным способом, о котором условились договаривающиеся стороны), а также при условии, что указанный договор вступил в силу для Российской Федерации (например, Конвенция о защите прав человека и основных свобод была ратифицирована Российской Федерацией Федеральным законом от 30 марта 1998 г. № 54-ФЗ, а вступила в силу для Российской Федерации 5 мая 1998 года — в день передачи ратификационной грамоты на хранение Генеральному секретарю Совета Европы согласно статье 59 этой Конвенции).

Исходя из смысла частей 3 и 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации, части 3 статьи 5 Федерального закона "О международных договорах Российской Федерации" судами непосредственно могут применяться те вступившие в силу международные договоры, которые были официально опубликованы в Собрании законодательства Российской Федерации или в Бюллетене международных договоров в порядке, установленном статьей 30 указанного Федерального закона. Международные договоры Российской Федерации межведомственного характера опубликовываются по решению федеральных органов исполнительной власти, от имени которых заключены такие договоры, в официальных изданиях этих органов.

Международные договоры СССР, обязательные для Российской Федерации как государства — продолжателя Союза ССР, опубликованы в официальных изданиях Верховного Совета СССР, Совета Министров (Кабинета Министров) СССР. Тексты указанных договоров публиковались также в сборниках международных договоров СССР, но эта публикация не являлась официальной.

Официальные сообщения Министерства иностранных дел Российской Федерации о вступлении в силу международных договоров, заключенных от имени Российской Федерации и от имени Правительства Российской Федерации, подлежат опубликованию в том же порядке, что и международные договоры (статья 30 Федерального закона "О международных договорах Российской Федерации").

5. Международные договоры, которые имеют прямое и непосредственное действие в правовой системе Российской Федерации, применимы судами, в том числе военными, при разрешении гражданских, уголовных и административных дел, в частности:

при рассмотрении гражданских дел, если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем законом Российской Федерации, который регулирует отношения, ставшие предметом судебного рассмотрения;

при рассмотрении гражданских и уголовных дел, если международным договором Российской Федерации установлены иные правила судопроизводства, чем гражданским процессуальным или уголовно-процессуальным законом Российской Федерации;

при рассмотрении гражданских или уголовных дел, если международным договором Российской Федерации регулируются отношения, в том числе отношения с иностранными лицами, ставшие предметом судебного рассмотрения (например, при рассмотрении дел, перечисленных в статье 402 ГПК РФ, ходатайств об исполнении



решений иностранных судов, жалоб на решения о выдаче лиц, обвиняемых в совершении преступления или осужденных судом иностранного государства);

при рассмотрении дел об административных правонарушениях, если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законодательством об административных правонарушениях.

Обратить внимание судов на то, что согласие на обязательность международного договора для Российской Федерации должно быть выражено в форме федерального закона, если указанным договором установлены иные правила, чем Федеральным законом (часть 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации, части 1 и 2 статьи 5, статья 14, пункт "а" части 1 статьи 15 Федерального закона "О международных договорах Российской Федерации", часть 2 статьи 1 ГПК РФ, часть 3 статьи 1 УПК РФ).

6. Международные договоры, нормы которых предусматривают признаки составов уголовно наказуемых деяний, не могут применяться судами непосредственно, поскольку такими договорами прямо устанавливается обязанность государств обеспечить выполнение предусмотренных договором обязательств путем установления наказуемости определенных преступлений внутренним (национальным) законом (например, Единая конвенция о наркотических средствах 1961 года, Международная конвенция о борьбе с захватом заложников 1979 года, Конвенция о борьбе с незаконным захватом воздушных судов 1970 года).

Исходя из статьи 54 и пункта "о" статьи 71 Конституции Российской Федерации, а также статьи 8 УК РФ уголовной ответственности в Российской Федерации подлежит лицо, совершившее деяние, содержащее все признаки состава преступления, предусмотренного Уголовным кодексом Российской Федерации.

В связи с этим международно-правовые нормы, предусматривающие признаки составов преступлений, должны применяться судами Российской Федерации в тех случаях, когда норма Уголовного кодекса Российской Федерации прямо устанавливает необходимость применения международного договора Российской Федерации (например, статьи 355 и 356 УК РФ).

7. В силу части 4 статьи 11 УК РФ вопрос об уголовной ответственности дипломатических представителей иностранных государств и иных граждан, которые пользуются иммунитетом, в случае совершения этими лицами преступления на территории Российской Федерации разрешается в соответствии с нормами международного права (в частности, в соответствии с Конвенцией о привилегиях и иммунитетах Объединенных Наций 1946 года, Конвенцией о привилегиях и иммунитетах специализированных учреждений 1947 года, Венской конвенцией о дипломатических сношениях 1961 года, Венской конвенцией о консульских сношениях 1963 года).

В круг лиц, пользующихся иммунитетом, входят, например, главы дипломатических представительств, члены представительств, имеющие дипломатический ранг, и члены их семей, если последние не являются гражданами государства пребывания. К иным лицам, пользующимся иммунитетом, относятся, в частности, главы государств, правительств, главы внешнеполитических ведомств государств, члены персонала дипломатического представительства, осуществляющие административно-техническое обслуживание представительства, члены их семей, проживающие вместе с указанными лицами, если они не являются гражданами государства пребывания или не проживают в нем постоянно, а также другие лица, которые пользуются иммунитетом согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и международным договорам Российской Федерации.

8. Правила действующего международного договора Российской Федерации, согласие на обязательность которого было принято в форме федерального закона, имеют приоритет в применении в отношении законов Российской Федерации.

Правила действующего международного договора Российской Федерации, согласие на обязательность которого было принято не в форме федерального закона, имеют приоритет в применении в отношении подзаконных нормативных актов, изданных органом государственной власти, заключившим данный договор (часть 4 статьи 15, статьи 90, 113 Конституции Российской Федерации).

9. При осуществлении правосудия суды должны иметь в виду, что по смыслу части 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации, статей 369, 379, части 5 статьи 415 УПК РФ, статей 330, 362—364 ГПК РФ неправильное применение судом общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации может являться основанием к отмене или изменению судебного акта. Неправильное применение нормы международного права может иметь место в случаях, когда судом не была применена норма международного права, подлежащая применению, или, напротив, суд применил норму международного права, которая не подлежала применению, либо когда судом было дано неправильное толкование нормы международного права.

10. Разъяснить судам, что толкование международного договора должно осуществляться в соответствии с Венской конвенцией о праве международных договоров от 23 мая 1969 года (раздел 3; статьи 31—33).

Согласно пункту "b" части 3 статьи 31 Венской конвенции при толковании международного договора наряду с его контекстом должна учитываться последующая практика применения договора, которая устанавливает соглашение участников относительно его толкования.

Российская Федерация как участник Конвенции о защите прав человека и основных свобод признает юрисдикцию Европейского суда по правам человека обязательной по вопросам толкования и применения Конвенции и Протоколов к ней в случае предполагаемого нарушения Российской Федерацией положений этих договорных актов, когда предполагаемое нарушение имело место после вступления их в силу в отношении Российской Федерации (статья 1 Федерального закона от 30 марта 1998 г. № 54-ФЗ "О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней"). Поэтому применение судами вышеназванной Конвенции должно осуществляться с учетом практики Европейского суда по правам человека во избежание любого нарушения Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

11. Конвенция о защите прав человека и основных свобод обладает собственным механизмом, который включает обязательную юрисдикцию Европейского суда по правам человека и систематический контроль за выполнением постановлений Суда со стороны Комитета министров Совета Европы. В силу пункта 1 статьи 46 Конвенции эти постановления в отношении Российской Федерации, принятые окончательно, являются обязательными для всех органов государственной власти Российской Федерации, в том числе и для судов.

Выполнение постановлений, касающихся Российской Федерации, предполагает в случае необходимости обязательство со стороны государства принять меры частного характера, направленные на устранение нарушений прав человека, предусмотренных Конвенцией, и последствий этих нарушений для заявителя, а также меры общего характера, с тем чтобы предупредить повторение подобных нарушений. Суды в пределах своей компетенции должны действовать таким образом, чтобы обеспечить выполнение обязательств государства, вытекающих из участия Российской Федерации в Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

Если при судебном рассмотрении дела были выявлены обстоятельства, которые способствовали нарушению прав и свобод граждан, гарантированных Конвенцией,

суд вправе вынести частное определение (или постановление), в котором обращается внимание соответствующих организаций и должностных лиц на обстоятельства и факты нарушения указанных прав и свобод, требующие принятия необходимых мер.

12. При осуществлении судопроизводства суды должны принимать во внимание, что в силу пункта 1 статьи 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод каждый имеет право на судебное разбирательство в разумные сроки. При исчислении указанных сроков по уголовным делам судебное разбирательство охватывает как процедуру предварительного следствия, так и непосредственно процедуру судебного разбирательства.

Согласно правовым позициям, выработанным Европейским судом по правам человека, сроки начинают исчисляться со времени, когда лицу предъявлено обвинение или это лицо задержано, заключено под стражу, применены иные меры процессуального принуждения, а заканчиваются в момент, когда приговор вступил в законную силу или уголовное дело либо уголовное преследование прекращено.

Сроки судебного разбирательства по гражданским делам в смысле пункта 1 статьи 6 Конвенции начинают исчисляться со времени поступления искового заявления, а заканчиваются в момент исполнения судебного акта.

Таким образом, по смыслу статьи 6 Конвенции исполнение судебного решения рассматривается как составляющая "судебного разбирательства". С учетом этого при рассмотрении вопросов об отсрочке, рассрочке, изменении способа и порядка исполнения судебных решений, а также при рассмотрении жалоб на действия судебных приставов-исполнителей суды должны принимать во внимание необходимость соблюдения требований Конвенции об исполнении судебных решений в разумные сроки.

При определении того, насколько срок судебного разбирательства являлся разумным, во внимание принимается сложность дела, поведение заявителя (истца, ответчика, подозреваемого, обвиняемого, подсудимого), поведение государства в лице соответствующих органов.

13. При рассмотрении гражданских и уголовных дел судам следует иметь в виду, что в силу части первой статьи 47 Конституции Российской Федерации никто не может быть лишен права на рассмотрение его дела в том суде и тем судьей, к подсудности которых оно отнесено законом. В соответствии с пунктом 1 статьи 6 Конвенции о защите прав человека и основных свобод каждый при определении его гражданских прав и обязанностей или при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявляемого ему, имеет право на суд, созданный на основании закона.

Исходя из постановлений Европейского суда по правам человека применительно к судебной системе Российской Федерации данное правило распространяется не только на судей федеральных судов и мировых судей, но и на присяжных заседателей, которыми являются граждане Российской Федерации, включенные в списки присяжных заседателей и призванные в установленном законом порядке к участию в осуществлении правосудия.

14. При разрешении вопросов о продлении срока содержания под стражей судам надлежит учитывать, что согласно пункту 3 статьи 5 Конвенции о защите прав человека и основных свобод каждое лицо, подвергнутое аресту или задержанию, имеет право на судебное разбирательство в течение разумного срока или на освобождение до суда.

В соответствии с правовыми позициями Европейского суда по правам человека при установлении продолжительности срока содержания подсудимого под стражей учитывается период, начинающийся со дня заключения подозреваемого (обвиняе-

мого) под стражу и заканчивающийся днем вынесения приговора судом первой инстанции.

Следует учитывать, что наличие обоснованного подозрения в том, что заключенное под стражу лицо совершило преступление, является необходимым условием для законности ареста. Вместе с тем такое подозрение не может оставаться единственным основанием для продолжительного содержания под стражей. Должны существовать и иные обстоятельства, которые могли бы оправдать изоляцию лица от общества. К таким обстоятельствам, в частности, может относиться возможность того, что подозреваемый, обвиняемый или подсудимый могут продолжить преступную деятельность либо скрыться от предварительного следствия или суда, либо сфальсифицировать доказательства по уголовному делу, вступить в сговор со свидетелями.

При этом указанные обстоятельства должны быть реальными, обоснованными, то есть подтверждаться достоверными сведениями. В случае продления сроков содержания под стражей суды должны указывать конкретные обстоятельства, оправдывающие продление этих сроков, а также доказательства, подтверждающие наличие этих обстоятельств.

15. Принимая решение о заключении обвиняемых под стражу в качестве меры пресечения, о продлении сроков содержания их под стражей, разрешая жалобы обвиняемых на незаконные действия должностных лиц органов предварительного расследования, суды должны учитывать необходимость соблюдения прав лиц, содержащихся под стражей, предусмотренных статьями 3, 5, 6 и 13 Конвенции о защите прав человека и основных свобод.

При разрешении ходатайства об освобождении из-под стражи или жалобы на продление срока содержания под стражей суду необходимо принимать во внимание положения статьи 3 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, согласно которой никто не должен подвергаться пыткам и бесчеловечному или унижающему достоинство обращению или наказанию.

В практике применения Конвенции о защите прав человека и основных свобод Европейским судом по правам человека к "бесчеловечному обращению" относятся случаи, когда такое обращение, как правило, носит преднамеренный характер, имеет место на протяжении нескольких часов или когда в результате такого обращения человеку были причинены реальный физический вред либо глубокие физические или психические страдания.

Следует учитывать, что в соответствии со статьей 3 Конвенции и требованиями, содержащимися в постановлениях Европейского суда по правам человека, условия содержания обвиняемых под стражей должны быть совместимы с уважением к человеческому достоинству.

Унижающим достоинство обращением признается, в частности, такое обращение, которое вызывает у лица чувство страха, тревоги и собственной неполноценности.

При этом лицу не должны причиняться лишения и страдания в более высокой степени, чем тот уровень страданий, который неизбежен при лишении свободы, а здоровье и благополучие лица должны быть гарантированы с учетом практических требований режима содержания.

Оценка указанного уровня осуществляется в зависимости от конкретных обстоятельств, в частности от продолжительности неправомерного обращения с человеком, характера физических и психических последствий такого обращения. В некоторых случаях принимаются во внимание пол, возраст и состояние здоровья лица, которое подверглось бесчеловечному или унижающему достоинство обращению.

16. В случае возникновения затруднений при толковании общепризнанных принципов и норм международного права, международных договоров Российской

Федерации рекомендовать судам использовать акты и решения международных организаций, в том числе органов ООН и ее специализированных учреждений, а также обращаться в Правовой департамент Министерства иностранных дел Российской Федерации, в Министерство юстиции Российской Федерации (например, для уяснения вопросов, связанных с продолжительностью действия международного договора, составом государств, участвующих в договоре, международной практикой его применения).

17. Рекомендовать Судебному департаменту при Верховном Суде Российской Федерации:

в координации с Уполномоченным Российской Федерации при Европейском суде по правам человека обеспечивать информирование судей о практике Европейского суда по правам человека, в особенности по поводу решений, касающихся Российской Федерации, путем направления аутентичных текстов и их переводов на русский язык;

регулярно и своевременно обеспечивать судей аутентичными текстами и официальными переводами международных договоров Российской Федерации и иных актов международного права.

18. Рекомендовать Российской академии правосудия при организации учебного процесса, подготовки, переподготовки и повышения квалификации судей и работников аппаратов судов обращать особое внимание на изучение общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации, регулярно анализировать источники международного и европейского права, издавать необходимые практические пособия, комментарии, монографии и другую учебную, методическую и научную литературу.

19. Поручить судебным коллегиям по гражданским и уголовным делам, Военной коллегии Верховного Суда Российской Федерации подготовить совместно с Российской академией правосудия предложения о дополнении ранее принятых постановлений Пленума Верховного Суда Российской Федерации соответствующими положениями о применении общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации.

Председатель Верховного Суда  
Российской Федерации  
**В.М. ЛЕБЕДЕВ**

Секретарь Пленума,  
судья Верховного Суда  
Российской Федерации  
**В.В. ДЕМИДОВ**



## СОДЕРЖАНИЕ

Стенограмма парламентских слушаний . . . . .	3
Рекомендации парламентских слушаний . . . . .	33
<i>Приложения</i>	
Рамочная Конвенция Совета Европы о защите национальных меньшинств . . . . .	37
Европейская хартия региональных языков или языков меньшинств. . . . .	45
Постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10 октября 2003 г. № 5 "О применении судами общей юрисдикции общеизвестных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации". . . . .	59

Федеральное Собрание  
Российской Федерации

СОВЕТ ФЕДЕРАЦИИ

Парламентские слушания

**РОССИЙСКИЙ И МЕЖДУНАРОДНЫЙ АСПЕКТЫ  
ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ПОЛОЖЕНИЯ  
КОРЕННЫХ МАЛОЧИСЛЕННЫХ НАРОДОВ СЕВЕРА,  
СИБИРИ И ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

*27 февраля 2007 года*

Материалы представлены Комитетом Совета Федерации  
по делам Севера и малочисленных народов

Редактор *Н.В. Ильина*

Оригинал-макет подготовлен Издательским отделом  
Управления информационного и документационного обеспечения  
Аппарата Совета Федерации

---

Отпечатано в отделе автоматизированной подготовки документов  
Управления информационного и документационного обеспечения  
Аппарата Совета Федерации Федерального Собрания  
Российской Федерации  
Тираж 250 экз. Заказ №