



Distr.  
GENERAL

A/C.3/51/13  
8 November 1996

ORIGINAL: RUSSIAN

---

Пятьдесят первая сессия  
ТРЕТИЙ КОМИТЕТ  
Пункт 110с повестки дня

ВОПРОСЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА: ПОЛОЖЕНИЕ В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ДОКЛАДЫ  
СПЕЦИАЛЬНЫХ ДОКЛАДЧИКОВ И ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ

Письмо Постоянного представителя Российской Федерации при Организации  
Объединенных Наций от 6 ноября 1996 года на имя Генерального секретаря

В соответствии с резолюцией 48/155 Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 1993 года имею честь препроводить материал "К вопросу о положении в области прав человека в Латвии и Эстонии" (см. приложение).

Прошу Вас распространить текст настоящего материала в качестве официального документа Генеральной Ассамблеи по пункту 110с повестки дня.

С. ЛАВРОВ

## ПРИЛОЖЕНИЕ

### К вопросу о положении в области прав человека в Латвии и Эстонии

Действительность такова, что более 1 миллиона человек, постоянно проживающих в этих странах (более 700 000 – в Латвии и более 300 000 – в Эстонии), относившихся к меньшинствам, оказались лишены гражданства и, следовательно, статуса национального меньшинства.

I. Положение представителей нетитульных национальностей, использующих русский язык в качестве средства межнационального общения (русскоязычное население), в Латвии и Эстонии в 1996 году не только не претерпело каких-либо позитивных изменений, но имеет устойчивую тенденцию к ухудшению.

Политика Латвии и Эстонии в отношении лиц, отнесенных законодательными актами, принятыми парламентами этих стран после провозглашения их независимости в 1991 году, к негражданам, приобретает все более открытый дискриминационный характер, все менее закамуфлированной становится ее цель – "выдавливание" русскоязычного населения. На практике это ведет к изменению сложившегося этнического баланса и построению в Латвии и Эстонии обществ, основанных на моноэтнических принципах.

II. Главной причиной неурегулированности статуса сотен тысяч постоянных жителей в Латвии и Эстонии нелатвийского и неэстонского происхождения является законодательство этих стран, на основании которого эти лица произвольно были лишены гражданства, объявлены иностранцами в странах своего проживания и тем самым ущемлены в основополагающих политических, гражданских, экономических, социальных и культурных правах. В латвийском законодательстве до сих пор насчитывается более 60, а в эстонском – более 40 принципиальных различий в правах граждан и неграждан страны.

### Эстония

1. В результате проводимой Эстонией планомерной политики отторжения неэстонской части населения за период с 1991 по 1996 год более 100 000 жителей из числа неграждан покинули пределы этой страны, а 116 000 русскоязычных жителей стали российскими гражданами.

2. Принятые в период с 1992 по 1995 год в Эстонии законы, затрагивающие права и свободы русскоязычных жителей этой страны, вступили в противоречие с российско-эстонским Договором об основах межгосударственных отношений от 12 января 1991 года, статьи 3 и 4 которого гарантируют лицам, проживавшим на момент его подписания на территориях Российской Федерации и Эстонской Республики и являвшимся в то время гражданами Союза Советских Социалистических Республик (СССР), право сохранить или получить гражданство Российской Федерации или Эстонской Республики в соответствии с их свободным волеизъявлением, а также признают за гражданами другой стороны и лицами без гражданства, независимо от их национальной принадлежности, гражданские и политические права и свободы, социальные, экономические и культурные права в соответствии с общепризнанными международно-правовыми нормами о правах человека.

3. 19 января 1995 года эстонский парламент принял Закон о гражданстве, существенно ужесточивший условия его получения, даже по сравнению с законодательством, действовавшим в

Эстонии в период с 1992 по 1995 год. Согласно этому документу право на получение гражданства для постоянных жителей Эстонской Республики, имевших постоянную прописку до 1 июля 1990 года может быть реализовано в лучшем случае в течение 9–10 лет с учетом проживания в стране по срочному (3 года) и постоянному (5 лет) видам на жительство, а также процедуры их оформления. До получения же гражданства Закон низводит до "временного" статус законного пребывания в Эстонии лиц, легально проживавших на территории нынешней Эстонии до июля 1990 года на основании постоянной прописки.

В частности, новый Закон о гражданстве повысил ценз оседлости, резко усилил требования к знанию эстонского языка. Даже брак с гражданином Эстонии, работа на ее территории и наличие недвижимого имущества не дают теперь никаких преимуществ при получении гражданства. На практике применение закона практически лишает значительную часть населения Эстонии возможности восстановить утраченный статус граждан и закрывает путь к участию в политической и социально-экономической жизни страны. Не случайно Комитет Организации Объединенных Наций по правам человека в своем Заключении по докладу Эстонии о соблюдении Международного пакта о гражданских и политических правах высказал озабоченность тем, что политика правительства в области натурализации и гражданства создала ряд проблем, препятствующих выполнению (Эстонией) Пакта (см. ССРР/С/79/Add.59).

4. В результате принятия этого Закона в нарушение зафиксированного во Всеобщей декларации прав человека права на гражданство около 200 000 лиц некоренной национальности оказались в Эстонии фактически апатридами. Однако эстонское законодательство не признает за ними даже статуса, признанного мировым сообществом для апатридов.

5. Для этой категории постоянных жителей Эстонии был разработан принятый 8 июля 1993 года Закон об иностранцах, согласно которому был определен порядок выдачи паспортов иностранцев лицам, которые подали ходатайство о виде на жительство в Эстонии.

Обладатели такого паспорта получили из рук законодателей еще меньший объем прав, чем апатриды и граждане других государств, проживающие в этой стране. В документе, к примеру, проставляется запись "гражданин бывшего СССР", что относит его владельца к гражданству несуществующего государства и лишает его по сути дела целого комплекса прав, в том числе правовой и консульской защиты при выезде за рубеж, препятствует воссоединению семей.

6. Более того, процесс выдачи упомянутых документов не только не был завершен к 12 июля 1996 года (как это предусматривалось Постановлением Правительства Эстонской Республики от 7 декабря 1995 года), но и фактически до сих пор не ведется в необходимом масштабе. Из более 110 000 заявителей из получили около 20 000.

7. Низкие темпы натурализации усугубляют сложившееся положение. За период с 1992 по 1996 год гражданство Эстонии в порядке натурализации получили чуть более 80 000 человек. Из них около 30 000 стали гражданами, пройдя сложнейшую процедуру

экзамена на знание эстонского языка и Конституции страны (в основном те, кто проживал в Эстонии до 1940 года); другие, а их большинство, получили гражданство как приравненные к этническим эстонцам за "особые заслуги перед Эстонской Республикой". Особое беспокойство Комитета Организации Объединенных Наций по правам человека вызывает отсутствие в законодательстве Эстонии права на обжалование административного решения лицом, подавшим ходатайство о приобретении гражданства в порядке натурализации и получившим отказ (см. ССРР/С/79/Add.59).

8. Принятый в 1995 году в Эстонии Закон о языке усилил дискриминацию лиц, не владевших государственным языком, во многих важных областях общественной жизни. В Законе не предусмотрена возможность обучения на неэстонском языке.

9. Завершение к 12 июля 1996 года срока рассмотрения ходатайств о получении временных видов на жительство повлекло массовое изменение гражданско-правового статуса свыше 300 000 жителей Эстонии. Получив под воздействием мирового сообщества право легально оставаться на территории Эстонии, они тем не менее оказались переведенными из числа постоянных жителей в категорию временных, что лишило их целого ряда прав. В частности, согласно Закону Эстонии о приватизации от 6 мая 1993 года, правом приватизировать занимаемую жилплощадь обладают только постоянные жители Республики. Приобрести в постоянное пользование жилое помещение также могут только постоянно проживающие в Эстонии лица.

В соответствии с Законом о социальной защите безработных от 26 октября 1994 года право на пользование услугами биржи труда и на получение пособия по безработице предоставляется исключительно постоянным жителям.

Имеющая лишь временный вид на жительство часть населения Эстонии лишена возможности участвовать в ведении государственных дел и не имеет доступа "на общих условиях равенства к государственной службе" (ст. 25 Пакта). В этой связи Комитет по правам человека Организации Объединенных Наций применительно к ситуации в Эстонии выразил обеспокоенность тем, что "условия назначения или найма на те или иные должности в государственных учреждениях или местные органы власти, в частности, автоматическое исключение лиц, не удовлетворяющих требованиям письменной присяги относительно их предшествующей деятельности (при прежнем режиме), могут породить необоснованные ограничения в отношении права на доступ без какой-либо дискриминации к государственной службе" (ССРР/С/79/Add.59, пункт 14).

10. Эстонские власти тормозят реализацию многих положений российско-эстонского Соглашения по вопросам социальных гарантий пенсионерам Вооруженных Сил Российской Федерации на территории Эстонии от 26 июля 1994 года. Пенсионерам выдаются временные виды на жительство на 2, 4, 5 лет и даже на 6 месяцев, что, учитывая сложность процедуры оформления и преклонный возраст их владельцев, ставит последних в весьма тяжелое положение.

При этом основанием для отказа в выдаче и продлении вида на жительство может быть ссылка на прошлую деятельность военного пенсионера, в том числе его службу в легально функционировавших в свое время на территории нынешней Эстонии военных и правоохранительных структурах.

11. Закон о выборах в органы местного самоуправления Эстонии был в процессе рассмотрения незначительно доработан, однако в нем сохранены многие дискриминационные положения. Созданы дополнительные искусственные препятствия свободному волеизъявлению людей, отнесенных к категории постоянно проживающих в Эстонии неграждан. Так, в качестве избирателей регистрируются только те из них, кто лично подаст отдельное ходатайство об этом в специально отведенных пунктах в крайне сжатые сроки. Граждане Эстонии подобной процедуре не подвергаются. Что же касается лиц, отнесенных к категории временно проживающих, то их участие в выборах вообще не предполагается.

12. Ведется вытеснение второго по распространению после эстонского языка – русского. Даже в местах компактного (до 90 процентов) проживания русскоязычного населения вся документация в органах местного самоуправления ведется на эстонском языке; практически прекращена трансляция русского теле- и радиовещания на русском языке, резко ограничено распространение изданий средств массовой информации на русском языке как в розничной продаже, так и по подписке. Такой подход противоречит общепризнанным международным стандартам в этой области.

13. Под предлогом отсутствия лицензий власти Эстонии грозятся закрыть ряд учебно-консультационных центров российских вузов, обеспечивающих платное заочное обучение с элементами очно-заочной системы учебы.

14. В откровенное посягательство на свободу вероисповедания православной части верующих вылились гонения эстонских властей на Эстонскую Апостольскую Православную Церковь (ЭАПЦ), находящуюся под канонической юрисдикцией Московской Патриархии. Несмотря на достигнутый Московским и Константинопольским Патриархатами компромисс, предполагающий самоопределение приходов и раздел на этой основе церковного имущества, определение их канонической юрисдикции, власти Эстонии не признают права ЭАПЦ на все ее имущество.

15. Эстония продолжает игнорировать многие рекомендации Организации Объединенных Наций, Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), Совета Европы и Европейского союза (ЕС), направленные на соблюдение прав человека в Эстонской Республике, в том числе по корректировке законодательства страны. Международные эксперты разных уровней, в том числе Верховный комиссар ОБСЕ по делам национальных меньшинств М. Ван дер Стул, с учетом норм Совета Европы рекомендовали эстонским властям предоставить постоянный вид на жительство всем тем, кто на 1 июля 1990 года постоянно проживал на территории нынешней Эстонии. Эта рекомендация игнорируется Эстонией. Что же касается замечаний независимых членов Комитета по правам человека, то их в Таллине поспешили назвать "несправедливыми".

#### Латвия

1. Политика Латвии в области гражданства, затрагивающая в первую очередь постоянных жителей нетитульной национальности, использующих русский язык в качестве средства межнационального общения, привела к тому, что только в 1991–1993 годах Республику были вынуждены покинуть около 75 000 человек. Десятки тысяч человек за годы независимости Латвии приняли гражданство других государств, в том числе 66 000 – гражданство России.

2. Принятый 21 июня 1994 года Сеймом Латвии Закон о гражданстве носит откровенно дискриминационный характер в отношении русскоязычного населения, проживающего на территории страны. Поправки, внесенные в текст закона под давлением международных организаций, не изменили его сути.

Начиная с 1996 года введена последовательность в подаче прошений о предоставлении гражданства по возрасту: с 16 до 20 лет, с 21 года до 25 лет, с 26 до 30 лет, а затем старше 30 лет. Причем последняя группа населения сможет претендовать на латышское гражданство лишь с 2000 года. Таким образом, около 500 000 постоянных жителей Республики по крайней мере до начала следующего века будут апатридами.

С момента принятия Закона на сегодняшний день путем натурализации гражданство получило лишь около 2000 человек. Крайне сложна установленная для этого процедура: требуется представить 25 документов, в большинстве – нотариально заверенных.

3. Подавляющая часть русскоязычного населения Латвии, так же, как и в Эстонии, сначала была лишена гражданства, а потом и реальной возможности его получить, отстранена таким образом от участия в выборах, лишена права приобретать землю, существенно ограничена в правах на приватизацию и создание акционерных обществ, а также на занятие должностей в органах государственного управления.

Так, постоянно проживающие на территории Латвии неграждане не могут рассчитывать на свою долю государственной собственности, созданной при их активном участии. Принадлежащим к этой категории лицам под надуманным предлогом (например, временного выезда за пределы Латвии или работы в качестве вольнонаемных в воинских частях) искусственно занижается срок проживания, что во многих случаях приводит к потере права на получение приватизационных сертификатов и, в конечном итоге, на приватизацию жилья.

4. Департамент по делам гражданства и иммиграции, на самоуправство которого любят ссылаться латвийские власти (хотя он является неотъемлемой частью госаппарата страны), часто произвольно интерпретирует законодательство, еще более ухудшая тем самым и так трудное положение неграждан. По данным Латвийского комитета по правам человека, за последние 3 года только в Риге более 10 000 человек обратились с жалобами на неправомерные действия Департамента (на неудовлетворительную работу этого департамента неоднократно указывала в своих докладах миссия ОБСЕ в Риге).

5. Согласно Закону о выборах органов местного самоуправления в Латвии жители этой страны, отнесенные к негражданам, лишаются пассивного и активного избирательного права как минимум двумя способами. Во-первых, большинство из них не получили статус постоянных жителей и, следовательно, не имеют права участвовать в выборах. Во-вторых, введенные Законом языковые ограничения блокируют тех, кто недостаточно хорошо владеет латышским языком. Эта установка касается также отдельных категорий граждан (баллотироваться могут лишь кандидаты, сдавшие экзамен по латышскому языку на высшую категорию).

6. Постановление парламента Латвии от 28 апреля 1993 года "О выдаче временного вида на жительство лицам, пребывание которых в Латвии связано с временной дислокацией на ее территории Вооруженных Сил Российской Федерации" существенно ограничивает права значительной части русскоязычного населения на свободный выбор места жительства. В соответствии с Постановлением такие лица, а также члены их семей переводятся в категорию "иностранцев" и лишаются гражданства.

7. Постоянные жители Латвии, лишённые гражданства и отнесенные к негражданам, так же, как и в Эстонии, существенно ущемлены в социально-экономических правах.

Те из жителей, которые не включены по разным причинам в Регистр жителей Латвии, автоматически лишаются права получения пособия на детей, пособия по безработице, бесплатного

медицинского обслуживания детей, получения приватизационных сертификатов, приглашения родственников из-за границы, получения налоговых книжек (что исключает получение налоговых льгот, возможность легального трудоустройства), свободного выезда и въезда в страну.

Уровень социального обеспечения неграждан ниже, чем у граждан Латвийской Республики, они ограничены в праве на получение и приобретение жилья.

Лица этой категории на практике становятся первыми претендентами на увольнение с работы и последними – на трудоустройство, лишаются социальных пособий, в том числе пособий по безработице.

8. В соответствии с законом "О государственном языке" все государственные служащие должны пройти аттестацию на знание латышского языка, при этом требуемый уровень владения языком непосредственно зависит от занимаемой должности.

9. Сеймом Латвии в первом чтении принят новый вариант Закона о государственном языке, который исключает возможность использования других языков, в том числе в экономической сфере. Таким образом, русский язык, которым может пользоваться более 90 процентов населения, практически объявляется вне закона.

10. Несмотря на законодательное закрепление в Латвии права на свободу ассоциаций, кроме создания секретных организаций и вооруженных формирований, в регистрации отказано целому ряду неправительственных организаций, в частности, Лиге апатридов Латвии, Союзу защиты прав ветеранов, Обществу бывших несовершеннолетних, пострадавших от нацистского режима, Ассоциации россиян Латвии, Ассоциации российских граждан.

11. Серьезно сокращается русскоязычное культурное пространство: в Республике резко ограничено распространение российских средств массовой информации, в том числе вещание российского телевидения.

12. Озабоченность вопросом положения русскоязычного населения в Латвии разделяется независимыми экспертами, международным сообществом. Миссия ОБСЕ в Риге настойчиво предлагает латвийским властям снизить языковые и иные требования к ходатайствующим о гражданстве. По мнению Верховного комиссара ОБСЕ по делам национальных меньшинств М. Ван дер Стула, действующее законодательство Латвии создает слишком высокие барьеры на пути натурализации, выражающиеся в необоснованно суровых требованиях к знанию языка, истории и конституции, не стимулирует усилий по интеграции нелатышей в латвийское общество.

\* \* \*

Вероятно, имеет смысл повторить общеизвестную истину: соблюдение прав человека и построение демократического правового государства нерасторжимы. И именно этим – интересами демократии, стабильности, межэтнического согласия на европейском континенте и, следовательно, безопасности определяется растущая озабоченность положением лиц, лишенных не только гражданства в Латвии и Эстонии, но и целого ряда культурных и социально-экономических прав, непосредственно с гражданством связанных. Длительное сохранение очага межнациональной напряженности в центре Европы не может не противоречить интересам и мирового сообщества.

-----

/...