

Комментарии Республики Армения о мнении Консультативного комитета Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств по Армении

Общие замечания

Созданный в соответствии с Рамочной конвенцией о защите национальных меньшинств Совета Европы Консультативный комитет / далее: Комитет/ представил 10 июня 2002г. на рассмотрение Комитета Министров Совета Европы свое мнение о выполнении Арменией вышеназванной конвенции.

Власти Республики Армения высоко оценивают мнение Консультативного комитета и считают, что ценные, актуальные и полезные предложения будут максимально способствовать усилиям властей Армении по выполнению обязательств, принятых Арменией в соответствии с Рамочной конвенцией.

Республика Армения еще раз свидетельствует о своей решительности и готовности выполнять принятые международные обязательства в соответствии с принципом *pacta sunt servanda*.

Одновременно власти Республики Армения еще раз отмечают, что некоторые недостатки, отмеченные Комитетом, обусловлены трудностями, вытекающими из социально-экономических, демократических и структурных изменений, характерных для развивающегося, недавно обретшего независимость находящегося в переходном периоде государства. В ситуации с Республикой Армения, выполнение Конвенции нужно рассматривать также в контексте политических, демократических, исторических, социально-экономических особенностей и некоторых сложностей, обусловленных географическим положением Армении.

С точки зрения выполнения обязательств, принятых в соответствии с Рамочной конвенцией, считаем необходимым, что их выполнение укрепляется принятыми в рамках Совета Европы другими Международными договорами, вошедшими в силу для Республики Армения: в частности Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, 1-ым, 4-ым и 7-ым дополнительными протоколами, а также Европейской хартией о региональных языках и языках меньшинств.

Как было отмечено в национальном докладе Республики Армения, в ходе непосредственной встречи властей Армении с Консультативным комитетом, власти Армении считают важным принятие полноценной юридической базы в отношении национальных меньшинств (в частности Закона о национальных меньшинствах) и проведение ряда законодательных реформ, создание соответствующей структуры на институциональном уровне и активизацию исполнения некоторых практических шагов.

Комментарии и возражения Республики Армения по поводу основных заключений и комментариев комитета

1. В отношении статьи 3

а. «Закон о национальных меньшинствах»

Для обеспечения продуктивного выполнения конвенции Армения должна создать соответствующую полноценную законодательную базу.

Четкие законодательные урегулирования дадут возможность решить многие вопросы, которые на практике уже осуществляются властями Армении и направлены на защиту и сохранение языка, культуры, истории национальных меньшинств.

Проект «Закона о национальных меньшинствах» в результате довольно широкого обсуждения подвергшись определенным изменениям и дополнениям, представлен в Правительство РА¹.

Учитывая обеспокоенность Комитета, что в законодательстве Армении нет четкого определения национальных меньшинств, тем не менее, в проекте решена также и эта задача.²

С точки зрения защиты прав национальных меньшинств законопроект также достаточно радикально решает данный вопрос.

В законопроекте права представителей национальных меньшинств разделены на две группы:

- общегражданские, которыми они абсолютно приравнены к гражданам Республики Армения, являющимся национальным большинством
- специфически-этнические, для осуществления которых в законопроекте приведен ряд гарантий. К числу специфически-этнических прав причислены права на сохранение национальных (этнических) традиций, обычаев, религиозных верований и убеждений, национального языка, а также организацию ритуалов, вытекающих из национальных (этнических) традиций, обычаев, религиозных верований и участие в них.

В законопроекте национальным меньшинствам предоставлено право свободно пользоваться всеми вышеуказанными правами: отмечая только, что пользование данными правами не должно привести к попиранию соответствующих прав представителей других национальностей.

б. Проблема этнической принадлежности курдов и езидов

¹ В этих обсуждениях несколько раз участвовали и представители национальных меньшинств. Следовательно, армянские власти не согласны с тем мнением Комитета, что представители национальных меньшинств не вовлечены в работы по разработке законопроекта, который инициирован правительством (см. пункт 23 Мнения).

² Считаем необходимым отметить, что для Армении Конвенция « О защите прав лиц,, принадлежащих к национальным меньшинствам» СНГ вступила в силу с 10 января 1997г.

В Армении ни на государственном, ни на общественном уровне никогда не ставился вопрос о принудительном причислении к другой национальности либо отчуждении. Одной из важнейших особенностей армянской этнополитики традиционно была толерантность в отношении других национальностей.

Что касается разногласий в решении самоидентификации курдов и езидов, то нужно отметить, что такая проблема на самом деле есть, но это исключительно проблема данных двух этносов. В соответствии с мнением армянского государства и армянского общества, со стороны армянских властей не должно быть никакого вмешательства в вопрос о том, с какой нацией идентифицирует себя тот или иной представитель национального меньшинства.

Обращаем внимание Комитета на тот факт, что совершенно демократично и в духе Конвенции дано решение проблемы в законопроекте - статья 4, в которой прямо указано, что «Каждый гражданин Республики Армения сам свободно решает вопрос своей национальной принадлежности». В той же статье закреплено также следующее положение: «Никто не имеет права требовать от гражданина Армении доказательства его национальной принадлежности либо отказа от него».

с. Распространение статуса национальных меньшинств на не-граждан

Хотя статья 37 Конституции Республики Армения³ гарантирует гражданам РА, принадлежащим к национальным меньшинствам право на сохранение традиций, развитие культуры и языка, тем не менее, исходя из статьи 43 Конституции РА (согласно которой права и свободы, закрепленные в Конституции, не являются исчерпывающими и не могут толковаться как отрицание других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина), а также в свете обязанностей: власти Армении не исключают возможность обсуждения вопроса вовлечения неграждан в сферу выполнения Рамочной конвенции.

d. Данные переписи

Считаем необходимым отметить, что по результатам переписи 2001г. показатели, характеризующие национальный состав населения РА, планируется получить в более поздние сроки, чем указано в документе: в 2003году. В течение 2002г., в частности в сентябре-октябре планируется опубликовать лишь данные по республике о численности постоянного и наличествующего населения.

2. В отношении статьи 4

а. Принятие закона об Омбудсмене

Власти Республики Армения крайне заинтересованы в принятии закона «Об Омбудсмене». Откладывание его принятия связано с конституционными реформами. Проект закона стоит на повестке дня в Национальном собрании РА.

Должны быть проведены соответствующие изменения в Конституции⁴, чтобы был принят закон «Об Омбудсмене» - с целью создания наиболее независимого и пользующегося доверием института.

б. Дискриминация

³ Согласно проекту Конституции Республики Армения слово «гражданин» заменено словом «лицо», что фактически предполагает право каждого лица, принадлежащего к национальному меньшинству.

⁴ В частности действующей Конституцией не предусмотрено избирание Омбудсмена Национальным собранием. Одновременно нынешней Конституцией не предусмотрена возможность обращения Омбудсмена в Конституционный суд.

Власти Армении не придерживаются мнения, что жалобы по некоторым вопросам, которые исходят от представителей национальных меньшинств, имеют в своей основе подтекст нарушения права из-за принадлежности к меньшинству.

По поводу инцидентов, возникших между гражданами армянской и езидской национальности (которые не носят межнациональный характер, не связаны с принадлежностью либо не принадлежностью к национальным меньшинствам и имели место на бытовой почве) органами внутренних дел созданы материалы, в отдельных случаях возбуждены уголовные дела и им дан ход в установленном законом порядке (Пункты 41 и 97 Мнения).

Характерно, что каждый случай дискриминации удостоивается должного внимания органов внутренних дел. По заявлениям Председателя Национального Союза Езидов Азиза Тамояна Министерством ВД РА проведены всесторонние исследования, составлены соответствующие материалы. В ходе исследований на основании запросов МВД РА получены комментарии марзпетов Армавира, Арарата, Котайка насчет доводов, приведенных А.Тамояном. Получены многочисленные объяснения от граждан РА - езидов, в отношении которых, согласно заявлениям, оказана дискриминация.

В результате исследований выяснилось, что доводы, приведенные А. Тамояном в заявлениях, были истолкованы односторонне.

Кроме того, А.Тамоян обратился к Премьер-министру РА и Министру Внутренних дел РА, что в Котайкском марзе в вопросе выделения пастбищ в отношении езидов была оказана дискриминация. На основании заявления в настоящее время Министерством ВД проводятся исследования. Результаты будут обобщены в ближайшее время.

3. В отношении статьи 5

Проект закона «Об основах культурного законодательства» принят Национальным собранием РА в первом чтении. Проект закона, в частности, предусматривает содействие культуре национальных меньшинств посредством государственной программы.

Необходимо отметить, что в течение 2002г., по сравнению с предыдущими годами, со стороны государства оказана большая финансовая поддержка культурной деятельности национальных меньшинств.

Власти Армении изыскивают средства для создания культурного центра национальных меньшинств.

4. В отношении статьи 6

Религиозная нетерпимость

В Армении не существует религиозной нетерпимости. Возможность подобной нетерпимости не исключена в каком-либо государстве. Власти Армении непреклонно избрали политику предотвращения и запрещения нетерпимости в отношении религиозного меньшинства.

5. В отношении статьи 9

Каким либо законом Армении не ограничено право какого-либо из национальных меньшинств создавать телевидение, на частоте, покрывающей всю республику, радио, прессу и иные СМИ на языке данного меньшинства либо осуществлять какое-либо иное право в любой сфере государственной или общественной жизни. А государство в рамках своих возможностей предусматривает передачи на языках национальных меньшинств соответствующей продолжительности как на общественном телевидении, так и общественном радио, и, мы не думаем, что это в какой-то мере противоречит положениям

Рамочной конвенции исключительно по той причине, что продолжительность времени короткая.

В связи с необходимостью объема телепередач на языке меньшинств, необходимо отметить, что статья 28 закона «О телевидении и радио» кроме предоставления эфирного времени продолжительностью до одного часа еженедельно для передачи специальных программ и передач на языке национальных меньшинств РА, также предусматривает презентацию телеаудитории циклов передач и передач, которые учитывают интересы национальных меньшинств, различных социальных слоев и социальных групп.

Одновременно статья 28 предусматривает предоставление как минимум двух третей эфирного времени на Общественном телевидении и радио передачам отечественного производства. Это создает дополнительную возможность для демонстрации по телевидению передач на языках национальных меньшинств, так как статья 5 закона РА «О телевидении и радио» гласит, что ограничения в вопросе языка телепередач не распространяются на передачи, проходящие на языках национальных меньшинств.

В этой связи переходные требования, предусмотренные статьей 59 закона РА «О телевидении и радио» (до 2004г.-55%), не только не ограничивают возможности присутствия национальных меньшинств нв эфире общественного и частных теле-радиокомпаний, а расширяют эту возможность, поскольку в связи с изложенными выше положениями, выходящие на языке национальных меньшинств либо повященные им, проходящие с их участием передачи являются передачами отечественного производства. Необходимо отметить, что кроме передач, посвященных национальным меньшинствам, информационная передача «Айлур» общественного телевидения выходит в эфир также на русском и английском языках. На общественном радио имеются ежедневные передачи (продолжительностью 15 минут) на русском, грузинском, курдском, езидском, персидском, арабском, азербайджанском, турецком, испанском, немецком, французском, английском языках.⁵

В вышеуказанном многообразии безусловно преобладают передачи на русском языке, однако, как сообщили Консультативному комитету сами представители национальных меньшинств, русский для них является языком межнационального общения.

В связи со сказанным считаем, что с точки зрения времени, предоставляемого для трансляции на языках национальных меньшинств законодательных препятствий не существует.

Армении предложено оказывать большее содействие лицам, принадлежащим к национальным меньшинствам с целью создания электронных средств массовой информации. Однако законом РА «О телевидении и радио» предусматривается один вид лицензии на теле- радио передачи, которая выдается юридическому лицу на конкурсной основе. Представители национальных меньшинств могут стать лицензиатами, если будет соблюдено данное требование закона. Отметим, что в объявленных конкурсах подобных претендентов не было.

Кроме того, предусматривается в местах компактного проживания национальных меньшинств объявить конкурсы, для вещания на местных частотах.

Отметим, что, согласно ратифицированной Национальным собранием РА ... декабря 2001г. «Европейской хартии о региональных языках и языках меньшинств» и прилагаемом заявлении Республики Армения, в республике языками меньшинств являются

⁵ Сегодня в Армении осуществляется полная трансляция программ CNN,RFI, OPT, НТВ, МУЗ-ТВ(на английском, французском, русском языках) и частичная ретрансляция программ РЕН ТВ, ТВЦ, «Динамит FM», «Хит FM», «Маяк», «BBC» (на русском), «Европа +», «Радио свобода», «Мир», «MEZZO»,(на французском, английском, русском, итальянском), MTV(английском, русском), DW(немецком). А на спутниковом телевидении ретранслируются также телепрограммы «НТВ+спорт», Euro Sport, Fox Sports, МТВ, Vhi, Animal Planet. Необходимо отметить, что в 2002г. комиссия выдала лицензию ООО «Радио Ван», 90% эфира которого занимают русскоязычные радиопередачи, адресованные проживающим в Армении представителей других наций (согласно представленному письму от имени 16 организаций национальных меньшинств).

ассирийский, езидский, греческий, русский и курдский. Тем самым законодательство РА создает льготные условия для сравнительно многочисленных национальных общин.

6. В отношении статьи 12

Открытие школ на языках национальных меньшинств затрудняется тем обстоятельством, что при том, что национальные меньшинства будучи в Армении довольно малочисленными, проживают достаточно рассеянно, и поэтому становится технически невозможным открытие отдельного класса (даже и очень малочисленного) для того или иного национального меньшинства.

Обучение языка национального меньшинства (ассирийский, езидский) регулируется учебным планом 2002-2003 учебного года, согласно которому в школах (классах), укомплектованных национальными меньшинствами, из часов, предусмотренных на русский язык и литературу: по два часа в 1-4 классах, по одному часу в 5-10 классах могут быть выделены для национального языка и литературы, в 7-ом и 8-ом классах школы (классы) из часом, предусмотренных на всеобщую историю по одному часу могут быть выделены на изучение национальной истории – при условии наличия необходимых условий для обучения (пункт 119 Мнения).

Пункт 65 Мнения нуждается в комментарии: школьные экзамены организовываются не исключительно на армянском языке, а на языке обучения. В школах (классах) с русским языком обучения - на русском, в армянских школах – на армянском.

Кроме того, в области образования для каких либо национальных меньшинств Армении нет каких-либо препятствий, потому что наравне с другими гражданами РА им предоставлены равные возможности для получения образования на любом уровне, а Рамочная конвенция не обязывает государство-участника создавать ВУЗ-ы или учебные заведения иной степени на языке национальных меньшинств. Но такую возможность имеют сами национальные меньшинства.

Выраженная Комитетом обеспокоенность, что национальные меньшинства фактически не имеют возможности учиться на своем родном языке, рассеивается вышеуказанным законопроектом. В законопроекте указывается, что дети представителей национальных меньшинств поступают в общеобразовательные школы в классы с обучением на своем родном языке (если таковые имеются). Только в случае их отсутствия последние поступают в школы или классы с государственным языком обучения (статья 13).

В данной статье указывается также, что « в общинах, главным образом заселенных национальными меньшинствами, либо имеющих значительное число национальных меньшинств, в случае проявления представителями национальных меньшинств инициативы по открытию школы (класса) на своем языке, либо курсов по изучению родного языка и, в случае обращения в порядке, установленном законом, в государственный уполномоченный орган по управлению образованием, государство обязано оказывать этим общинам финансовую и научно-методическую помощь - в рамках нормативов, установленных законодательством РА для общеобразовательных школ». Что касается вступительных экзаменов в ВУЗ-ы, то если их организация на армянском языке является проявлением дискриминации в следующем смысле: 98-98% абитуриентов армяне, нет профессорско-преподавательских кадров для организации экзаменов на соответствующих национальных языках. В Армении действует ряд международных и зарубежных ВУЗ-ов, в которых и прием и обучение проводится не на армянском языке. При желании представители национальных меньшинств могут восполнить свой пробел в ВУЗ-овском образовании в этих ВУЗ-ах, тем более, что значительная часть национальных меньшинств имеет особую склонность к русскому языку.

В этой связи мы не согласны с тем замечанием Комитета, что многие представители национальных меньшинств уклоняются от обучения на армянском языке, по причине отсутствия учебников на этом языке. Это утверждение не соответствует истине.

7. В отношении статьи 15

Замечание Комитета о том, что национальные меньшинства не представлены в парламенте или иных органах управления, также неприемлемы, потому что это следствие не дискриминационной политики со стороны армян, а результат объективной действительности.

Как было отмечено, Конституцией и законами Республики Армения национальным меньшинствам гарантированы абсолютно равные политические права, в том числе право избирать и быть избранным.

Отсутствие представительства в законодательном органе республики также связано со значительной малочисленностью и разбросом национальных меньшинств. В условиях этой действительности предоставление последним мест по квотам предполагает, что для них должно быть предусмотрено специальное избирательное право и механизм выборов, однако в данном случае будут нарушены интересы коренного большинства.

В исполнительной власти и других органах управления также неприемлемо применение квот, так как в основе образования последних лежит принцип профессионализма, и никто не мешает представителю национального меньшинства, имея соответствующие профессиональные качества, занимать ту или иную должность. Особенно если учесть, что в настоящее время в Армении стала складываться система гражданской службы, которой еще более процесс поступления на государственную службу становится более объективным.