

**ЄВРОПЕЙСЬКІ ПРАВОВІ НОРМИ З ГАРАНТІЇ ПРАВ
НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН В НІМЕЦЬКІЙ ЕТНОПОЛІТИЦІ
(НА ПРИКЛАДІ ЛУЖИЦЬКИХ СЕРБІВ)**

Як категорія юридична, або правова, право національної меншини на захист своїх національних традицій і культури виникло порівняно недавно. Етнічні меншини тривалий час розглядалися скоріше об'єктом, а не суб'єктом, як внутрішньої, так і світової політики. З політико-правових джерел відомо, що принципи взаємодії між різними етнічними групами виник у ранніх епохах та істотно еволюціонував. Для правознавців, політиків досвід ФРН у справі розв'язання проблеми національних меншин буде мати не тільки теоретичний інтерес, але й прикладний характер.

Для України, яка наполегливо демонструє тяжіння інтродукуватися до Європи, досвід останньої у справі правового забезпечення існування полієтнічного суспільства має не будь-яке значення. Тому теоретичний і практичний досвід ФРН у справі вирішення питання збереження національних меншин при нагоді буде цікавим, як для правознавців, так і етнополітиків. Федеративне законодавство щодо національних меншин слугує меті реалізації планів регулювання національних відносин у сфері культури, освіти, і також в питаннях забезпечення економічної сторони етнічного потенціалу. І тут треба зауважити, що складний політичний шлях Німеччини до сучасного демократичного суспільства призвів до аксіологічного розуміння необхідності відмовитися від бачення в існуванні полієтнічної держави причини для можливих конфліктів або загрози для культурної самобутності титульного етносу. Розширяючи правове поле етноменшини шляхом закріплення їх національно-культурних потреб у земельних конституціях, федеративний уряд створив сприятливий політичний клімат для розвитку етнонаціональних процесів шляхом самореалізації та використання існуючого нормативного механізму. При цьому, коли ми розглядаємо ФРН як державу, де існують національні меншини, то можемо достатньо впевнено заявити, що в загальному комплексі технологій керування етнонаціональними процесами на перший план висуваються етнічно-правові фактори, а на посткомуністичному просторі треба говорити скоріше про етносоціально-політичні технології тому, що до необхідності правового забезпечення процесу міжнаціональної стабільності додаються не тільки соціально-культурні фактори, але також і соціально-політичні, соціально-економічні та історико-регіональні. Парадигмою постіндустріальної Німеччини стало збереження етнічної мозайки автохтонних народів, як свідоцтва етноцивлілізованості титульного етносу. Тому органічна інтродукція Німеччини до мультинаціональної Європи неможлива без врахування етнонаціональної специфіки національних меншин, створення умов для збереження їх культурного побуту та традицій і психологічних особливостей національностей, а

головне, без надання етноменшині права вільно обирати свій шлях входження до оновленої Європи.

У минулому можна знайти достатню кількість документів, декларацій, які враховували б намагання людства та тривалі спроби політиків знайти дефініцію, за якою можна було б приховати конфліктний характер відносин між етнічною меншістю і більшістю [1]. Проблема націй і правового забезпечення співіснування більшості та меншості не залишилася поза увагою таких відомих німецьких мислителів, як Фіхте (1762-1814) [2], Гегель (1770-1831) [3], Ф.В.Ніцше (1844-1900) [4]. Певний внесок в розвиток теорії співіснування більшості та меншості внес відомий німецький філософ, правознавець, прибічник юридичного позитивізму Г.Єллінек (1851-1911). Він розробив сучасну політико-правову концепцію збереження малих народів, яка полягає в тому, що рух за розширення правової бази етноменшин не може не спиратися на національне; по-перше, тому що воно покликано відстояти традиційні культурні цінності етносу, а по-друге, тому що майбутня цивілізаційна цілісність лише тоді буде життєвою і стійкою як система, коли її внутрішня структура буде складною, різноманітною та забезпечена правою підтримкою [5].

У радянській юридичній науці проблема національних меншин не одержала адекватного відображення. Якщо не рахувати партійно-пропагандистської літератури КПРС і статей, у 1917-1991 рр., було випущено лише кілька добутків. Так, у зазначеній період вийшли у світ книга Б.А.Александрова про положення етнічних меншин у післявоєнній Європі, дисертаційні дослідження з питань захисту національних меншин Г.Є.Жванія і А.Х.Абашідзе, історико-правовий нарис на ту ж тему Г. Є. Жванія (Тбілісі, 1959) і робота, написана в 1991 р. А. Х.Абашідзе разом з І.П.Бліщенко [6]. Слід зазначити, що іноді питання, пов'язані з етнічними меншинами в СРСР або долею росіян за кордоном, зачіпалися в роботах фахівців інших галузей науки, насамперед етнографів, етносоціологів, істориків.

У вітчизняній науці комплексом питань, пов'язаних з теорією і практикою міжнародно-правового захисту національних меншин, займається вітчизняний науковець М.Товт, який написав на цю тему низку наукових статей та захистив дисертацію [7]. З новіших досліджень увагу викликає виступ народного депутата України І.Ф.Гайдоша на міжнародній конференції, де він висловив цілу низку критичних зауважень з приводу реформ, які проводяться в Україні по відношенню до національних меншин" [8, 14].

У даній статті автор ставить перед собою завдання розглянути окремі правові європейські норми, що впливають на життя серболужичан, як національної меншини Німеччини, та відповісти на питання - наскільки титульний етнос оптимізує співіснування власних національних компонентів з потребами збереження і розвитку автохтонної слов'янської меншини. Спроба автора надати відповідь на поставлені запитання має за мету не тільки розкрити теоретичні проблеми, але й певним чином носить

прикладний характер для України, яка спрямовує законодавчу національно-правову діяльність в русло розбудови полієтнічного, мультикультурного суспільства.

Як відомо, принципи рівності і захисту самобутності кожного, незалежно від будь-якої відмінності, покладені у витоки європейського права. До цього також необхідно додати, що основою для прийняття ряду етнозберігаючих документів стало розуміння ФРН того, що культурне розміття має бути не джерелом конфронтації, воно повинно збагачувати суспільство, для чого необхідно створити правові умови для етнічної терпимості та міжнаціонального діалогу.

Окремі правові рішення Ради Європи здійснюють безпосередній вплив на етнополітику ФРН. Між ними, у розрізі нашої теми, особливе місце займають такі документи, як "Європейська хартія регіональних мов і мов меншин" 1992 р. та "Рамкова конвенція про захист національних меншин" 1995 р. [9]. Головним принципом документів є намагання поєднати власні внутрішні інтереси меншини з масштабними завданнями титульного, або домінуючого етносу. Тому в Преамбулі до Європейської хартії з метою обґрунтування важливості забезпечення "досягнення більшого єднання" записано, що "охорона історичних регіональних мов або меншин Європи... сприяє збереженню та розвитку культурного багатства і традицій Європи", але іманентно притаманний характер етнокультурного розвитку не повинен заважати міжкультурному діалогу: "охорона і розвиток регіональних мов або мов меншин не повинні зашкоджувати офіційним мовам і необхідності їх вивчати" [10, 24].

Правові положення Хартії та Рамкової конвенції, підписані Німеччиною як членом Ради Європи, означають не тільки прийняття законодавчих правил, а також визначення загальносуспільних норм рівності, поваги, гуманізму, існуючих в національних відношеннях між представниками різних етносів в Федеративній Німеччині. Конкретизуючи положення європейських документів щодо лужицьких сербів, найменш чисельного слов'янського етносу, потрібно відзначити їх правову органічність по відношенню до народності. Вона виходить, по-перше, з належності останніх до автохтонного етносу. По-друге, з історичних умов розвитку – багатовікового існування в умовах гомогенного німецького впливу, тому поступовою домінантую етнічного існування лужичан стає міжкультурний мімезіс та усвідомлення необхідності конформізму з титульним етносом. Перераховані фактори роблять легітимність європейських документів щодо німецько-лужицького співіснування достатньо не проблематичними. Так, згідно з положенням "Хартії регіональних мов...": "мови меншин... використовуються в межах певної території держави, громадянами цієї держави, які складають групу, що за своєю чисельністю менша за решту населення цієї держави..." [11 - Art.1]. З метою конкретизації терміну "територія мови меншини" роз'яснюється, що це означає "географічну місцевість, де така мова є засобом спілкування певної кількості осіб" [12 - Art.1 §2]. Наведені положення ст.1

Європейської хартії відповідають нормам сучасного існування найменочисельнішої слов'янської народності в державно-правовій системі ФРН. Доречно буде згадати земельні конституції Бранденбургу і Саксонії, де безпосередньо оговорено право серболужицької етноменшини на збереження власної культури та участі у суспільному житті ФРН [13].

Правові гарантії на збереження та розвиток національної ідентичності лужичан, задекларовані в ст.1.п.6. "Хартії...", де йдеться мова про поняття "нетериторіальні мови". "Нетериторіальні мови – це мови, якими користуються громадяни держави, і які відрізняються від мови, що використовується рештою населення держави, але які, незважаючи на їх традиційне використання в межах території держави, не можуть вважатися найбільш поширеними в межах конкретної місцевості цієї держави" [14 - Art.1 §3]. Враховуючи малочисельність серболужицької народності, інерційний, а скоріше природний характер асиміляції та історично існуючі умови розподілу етносу на дві групи - верхніх та нижніх лужичан (кожна група має свій мовний діалект), а також і те, що слов'яні Німеччини являють собою національну меншість навіть на своїх колишніх етнічних землях (становлять приблизно 10 відсотків населення обох географічних Лужиць) то визнання Німеччиною серболужицької мови "регіональною мовою" з вигікаючими звідси зобов'язаннями згідно ст.2., та ст.4. гармонізує стосунки двох етносів.

Положення Хартії важливі з огляду на їх спеціальну спрямованість саме на мову, яка являє собою не тільки засіб комунікації, а головний елемент етнічної ідентифікації. До того ж у Хартії зачіпається широке коло правових питань щодо забезпечення умов існування культури меншин. Внеском Хартії у методику правового розуміння положення про мову меншин та регіонів є визначення поняття "мова меншин". Дефініція, що визначається у Хартії як мовна, з моменту її прийняття лягла у більшість європейських державних законів останні служать меті забезпечити полікультурну Старого світу. Так, у ст.1 поняття "мова меншини" визначається наступними складовими:

а) термін “регіональні мови або мови меншин” означає мови, які

- традиційно використовуються в межах певної території держави громадянами цієї держави, які складають групу, що за своєю чисельністю менша, ніж решта населення цієї держави;

- відрізняються від офіційної мови (мов) цієї держави; він не включає діалекти офіційної мови (мов) держави або мови мігрантів.

б) термін “територія, на якій використовується регіональна мова або мова меншини”;

- означає географічну місцевість, де така мова є засобом спілкування певної кількості осіб, який виправдовує здійснення різних охоронних і заохочувальних заходів, передбачених у цій Хартії.

в) термін "нетериторіальні мови" означає:
- мови, якими користуються громадяни держави і які відрізняються від мови (мов), що використовується рештою населення держави, але які

незажаючи на їх традиційне використання в межах території держави, не можуть, вважатися найбільш поширеними в межах конкретної місцевості цієї держави.

Аналіз Хартії дозволяє умовно розподілити її на дві, на перший погляд, протягом яких частині. Перша – присвячена принципам та зобов’язанням, які регулюють мовні права меншин шляхом забезпечення їх рівності та своєрідності в умовах існування у правовому мовному полі титульного етносу. Друга частина представляє собою перелік умов, за яких здійснюється реалізація положень Хартії. До першої частини ми можемо віднести насамперед Преамбулу Хартії, у якій підкреслено про “невід’ємність” прав меншин користуватися своєю мовою у особистому і суспільному житті. Крім того, ряд охоронних, забезпечувальних, заохочувальних, дозволяючих принципів зафіксовано у ст. 7-14 Хартії. Друга частина, містить умови реалізації положень документа включає такі застереження, які зафіксовані у ст. 8 і ст. 10., де говориться про кількісний показник представників етнонаціональних меншин, який вважається достатнім для впровадження особливих зберігаючих норм. Розмітість визначення “кількість”, на нашу думку, певним чином ускладнює імплементацію ст. 8, 10, тому що їх реалізація попадає у залежність від етнополітичної політики урядів держав, на території якої проживає меншина. Крім того, у ст.ст.10, 13 обумовлюються зобов’язання Сторін впроваджувати в життя певні заходи “у міру розумної можливості”, що також створює можливість різних трактувань положень Хартії. Таким чином, з наведеного матеріалу ми можемо зробити висновок про дуалістичність розглянутого нами документу, тому що у ньому поряд із закріпленим мовних прав меншин говориться про певні умови, які з-за недостатності їх тлумачення у статтях Хартії, привносять певну невизначеність у реалізацію права меншин на використання своєї мови.

Відповідність положень Хартії як джерела модернізованих відносин між меншиною та титульним етносом, ми спробуємо прокоментувати на прикладі ФРН. В оновленій Німеччині, згідно з федеральною конституцією, враховуючи “Європейську хартію місцевого самоврядування 1985 р.”, в якій писалось, що “зміни територіальних кордонів місцевих властей не можуть здійснюватися без попереднього з’ясування думки відповідних місцевих общин...” [15, 5], був проведений земельний устрій, що більш відповідав традиційно існуючому раніше розподілу. Прийняття правового рішення відносно регіональних мов та прав меншин являє собою акт цивілізаційного підходу до проблем міжнаціонального співіснування. Впровадження того чи іншого варіанту безпосередньо залежить не тільки від стану законодавства відповідної країни, але й від фактичних реалій, що склалися в ході історичного розвитку. Федеративний устрій – це історична спадщина Німеччини, яка на протязі віків була роздроблена на велику кількість різних за величиною держав, а після їх об’єднання в 1871 році, весь час залишалась федерацією. Сьогодні території етноменшин - Нижня Лужиця та незначна

частина Верхньої Лужиці входять до складу Землі Бранденбургу, а більша частина Верхньої Лужиці є складовою Саксонії. Таким чином, перехід від окружного устрою, який існував у НДР, до сучасного земельного устрою здійснювався без врахування думки лужицької національної меншини, що є порушенням положень Хартії. Підписавши Хартію в 1992 р., Німеччина визнала ст.7., де наголошується на необхідності дотримуватись принципів поваги “кордонів кожної географічної місцевості, в якій використовується регіональна мова або мова меншини з метою забезпечення того, щоб існуючий раніше або новий адміністративний розподіл не створював перешкод розвиткові відповідної регіональної мови або мови меншини” [16. - Art.7 §1]. Але припущення щодо реалізації ст.7 та “об’єднання заселених серболужичанами земель в одну адміністративно-територіальну одиницю, що могло б створити сприятливі умови для їх культурно-національного життя” [17, 64] має скоріше гіпотетичний, ніж практичний характер. В історично існуючих умовах полієтнічного суспільства проживають лише 50 тис. чоловік, що вважають себе нащадками колись багаточисельної групи польських слов’ян.

Найважливішим осередком політико-правової бази врегулювання етнонаціональних процесів, що впливає на створення збалансованого, безконфліктного існування полієтнічної держави, є закріплення положень про судову владу при розгляді справ, в яких сторонами або однією із сторін є представник національної меншини. Сучасні європейські документи досить детально регламентують забезпечення прав осіб, які належать до національних меншин під час судочинства. В ст.9. п.1 Європейської Хартії проголошується: “Сторони беруть на себе зобов’язання стосовно судових округів, в яких чисельність мешканців, що вживають регіональні мови або мови меншин виправдовує вжиття заходів”. Під заходами розуміється достатньо широка низка нормативних актів, що забезпечують права використання меншинами рідної мови [18]. В судовій системі ФРН право лужичан на використання своєї рідної мови в суді має достатні історичні традиції, що були започатковані ще в кінці XIX ст., пізніше відновлені в НДР та адаптовані на рівні федерації в Конституційному судовому законі.

Рамкова конвенція – це документ програмного характеру, який на задум його авторів, має бути прийнятий з певними національними кореляціями європейських держав. Метою конвенції стало визначення правових принципів і відповідних до цих положень зобов’язань держав проводити державну політику, що має забезпечити реалізацію конвенції за допомогою національного законодавства. Крім того, конвенція є логічним продовженням попередніх міжнародно-правових документів – конвенцій та декларацій Організації Об’єднаних Націй та документів Нарад з безпеки та співробітництва в Європі, зокрема Копенгагенського документу від 29 червня 1990 року. В конвенції пишеться: “Сторони зобов’язуються створити необхідні умови для того, щоб особи, які належать до національних меншин, мали можливість зберігати та розвивати свою

культуру...” [19. - Art.5 §1]. У другому параграфі згаданої статті, згідно існуючої тенденції узагальнювати правове законодавство щодо меншин, зробити його універсальним та максимально адаптованим до об’єднаного європейського процесу, наголошується на необхідності проводити правову політику “без шкоди для заходів, що вживаються згідно з ... загальною політикою інтеграції, утримуючись при цьому практики асиміляції осіб, які належать до національних меншин”. Таким чином, наприклад, серболужичани, являючи собою малу слов’янську народність на теренах старої світової демократії, мають в загальних європейських межах правові рамки для забезпечення свого етнокультурного збереження та відродження. Важливо буде зазначити те, що, наприклад, Рамкова конвенція від 1 лютого 1995 р. не має трактування поняття “національна меншина”, а лише використовує це поняття.

Зобов’язання держав-учасниць по відношенню до національних меншин є достатньо представленими у Рамковій конвенції, але, на наш погляд, у документі не конкретизовані і невизначені зобов’язання держав. Наприклад, у ст. 6 записано, що сторони “захоочують атмосферу терпимості та міжкультурного діалогу”, а не беруть на себе зобов’язання створювати таку “атмосферу”. У ст.10 говориться про те, що “У місцевостях, де традиційно проживають особи, які належать до національних меншин або де вони складають значну частину населення, на прохання таких осіб і якщо таке прохання відповідає реальним потребам, Сторони намагаються забезпечити, по можливості, умови, які дозволяють використовувати мову відповідної меншини у спілкуванні цих осіб між собою та з адміністративними властями.” Цілком логічним постає питання про юридичне визначення настання того моменту, коли етнічна чисельність набере необхідної маси для запровадження з боку держави зберігаючих мір. А у ст. 12 конвенції фактично визнається право державних органів “у разі необхідності” вживати заходи в галузі освіти та наукових досліджень з метою сприяння вивчення культури, історії, мови та релігії національних меншин. Але цим положенням фактично визнається превентивність державних інститутів над загальнозвінаними правом людини, що заперечує положення Загальної Декларації прав людини від 10 грудня 1948 р., де задекларовано право людей на свободу без будь-яких обмежень за расовими, мовними, релігійними або національними ознаками. Певні спірні моменти має також ст.14, у якій апелюється до кількісного показника етнонаціональних меншин, визначення якого, на нашу думку, має скоріше політичне, а не юридичне забарвлення.

Таким чином, сучасним німецьким законодавством зроблені певні кроки в напрямку розширення правової системи щодо національних меншин, особливо лужицьких сербів. Внеском німецького народу в справу покращення міжнаціональних стосунків стали дії в напрямку приведення існуючого законодавства до відповідних вимог Ради Європи, в яких безпосередньо оговорено право національних меншин на збереження власної культури та участь у суспільно-політичному житті. Крім того,

земельними урядами Саксонії та Бранденбурга реалізуються у конституціях та в низці нормативних актів, відповідно до європейського законодавства, право малочисельної слов'янської меншини на етнічну перспективу у складі ФРН. Існує законодавство сприяє збереженню національно-культурній ідентичності лужичан і надає правові гарантії та забезпечує певну фінансову підтримку перспективам етносу. Приклад німецької, успішно функціонуючої системи відношень між центром – Рада Європи та її членом - ФРН, забезпечує перспективу всім суспільним комплексам: соціально-культурним, господарсько-економічним, демографічним, а у нашому випадку і національно-етнічним.

1. Докладніше про це можна прочитати у наступних філософів: Платон. Законы. Кн. четвертая // Платон. Государство. Законы. Политика. - М., 1998; Аристотель. Политика. Афинская политика. - М., 1997; Эразм Роттердамский. Жолоба мира // Антология мировой политической мысли. - М., 1997. - Т. 1; Спиноза Б. Богословско-политический трактат, содержащий несколько рассуждений, показывающих, что свобода философствования не только может быть допущена без вреда благочестию и спокойствию государства, но что она может быть отменена не иначе, как вместе со спокойствием государства и самим благочестием. - Минск, 1998; Ваттель Э. Де. Право народов, или Принципы естественного права, применимые к поведению и делам наций и суверенов. - М.: Наука, 1960; Руссо Ж.Ж. Об общественном договоре, или Принципы политического права // Об общественном договоре. Трактаты. - М., 1998.

2. Fichte. Grundlage des Naturrechts. - Jena und Leipzig, 1797. - Theil II.
 3. Гегель Г.В. Философия права. - М., 1990.
 4. Ницше Ф. Сочинения. В 2-х томах. - М., 1990.
 5. Еллинек Г. Общее учение о государстве // Антология мировой политической мысли. В 5-ти томах. - М., 1997.
 6. Жвания Г. Международно-правовые гарантии защиты национальных меньшинств. - Тбилиси: Изд-во Акад. Наук Груз. ССР, 1959. - 132 с.; Абашидзе А. Международно-правовые проблемы защиты национальных меньшинств: Автограф дис. канд. юрид. наук / Гос. ком. ССР по нар. образованию. Ун-т дружбы народов им. П. Лумумбы. - М., 1988. - 20 с.; Абашидзе А. Защита прав меньшинств по международному и внутригосударственному праву. - М.: "Права человека", 1996. - 476 с.; Абашидзе А., Блищенко И. Проблема правового статуса национальных меньшинств // США: Экономика, политика, идеология . - 1995. - № 12. - С. 91-102.

7. Товт М.М. Міжнародно-правовий захист національних меншин / Автореферат дис. на здобуття ст. канд. юр. наук. - К., 2002. - 16 с.
 8. Гайдош І.Ф. Про актуальні проблеми законодавчого регулювання захисту прав національних меншин в Україні // правовий статус національних меншин. Матеріали міжнародної науково-практичної конференції. - Ужгород, 2003.

9. Європейська хартія регіональних мов і мов меншин // Бюллетень центру інформації та документації Ради Європи в Україні. - № 9. - 1997. - С.7-23; Там само. Рамкова конвенція про захист національних меншин. - 1995. - С.29-38.

10. Gesetz zu der Europäischen Charta der Regional-oder Minderheitensprachen des Europarates. Preamble. 1992 // www.sorben-wenden.de.

11. Gesetz zu der Europäischen Charta... .

12. Ibid.

13. Die Verfassung des Freistaat Landes Sachsen // www.landtag.sachsen.de.; Die Verfassung des Landes Brandenburg // www.Brandenburg.de./land/ifdbbg/gesetze/verfas.htm.

14. Gesetz zu der Europäischen Charta... .

15. Бюллетень Центру інформації та документації Ради Європи в Україні. - № 2. - 1997.

16. Gesetz zu der Europäischen Charta

17. В.Моторний, Д.Шольце. Лужицькі серби. Посібник з народознавства. – Львів-Будишин: Місіонер. –1997.

18. Gesetz zu der Europäischen Charta... .

19. Das Rahmenübereinkommen des Europarates vom 01.Februar 1995 zum Schutz nationaler Minderheiten // www.sorben-wenden.de.

Summary

Such categories as legal right of national minority, protection of the national traditions and cultures have rather recent origin. For a long time the ethnic minorities were considered rather as an object, then as a subject both in the internal and in the world policy. In this case the German experience of solving of the problems of the national minorities will be interesting for the legal experts and politicians.