

Соблюдение и защита прав национальных меньшинств в Европейском союзе: проблемы законодательного регулирования и двойные стандарты интеграционной политики

**Леонов А.С., ассистент кафедры
европейского и международного права
юридического факультета ННГУ
им. Н.И. Лобачевского**

Интеграционные преобразования в Европейском союзе не только определили прогресс, достигнутый в области единого внутреннего рынка, политики, общей безопасности, но и четко обозначили ряд сфер, оказавшихся наиболее уязвимыми в этом процессе. К ним, несомненно, относятся права человека и, прежде всего, права национальных меньшинств, от степени гарантированности которых во многом зависит международный авторитет Европейского союза, не говоря уже о его легитимности как правовой характеристики субъекта международного права.

Общая картина урегулированности данного вопроса складывается в результате анализа двух основных сфер: закрепление прав национальных меньшинств и их гарантий в праве ЕС, реализация этих норм в интеграционном процессе (в отношении стран-кандидатов) и во внутренней политике (мониторинг в отношении государств-участников).

Primo, строго юридически ни одна из норм Договора о ЕС не называет соблюдение прав национальных меньшинств в числе основополагающих принципов права ЕС, если не рассматривать выражение «права человека и основные свободы», использованное в ст. 6 (1) Договора о ЕС в качестве родового понятия для определения конкретных прав, в том числе и прав национальных меньшинств. Эксплицитная ссылка статьи 6 (2) Договора о ЕС на положения ст. 14 Европейской конвенции по правам человека, которая в числе прочих признаков, на основании которых запрещается какая бы то ни было дискриминация, называет «принадлежность к национальным меньшинствам», также не устанавливает конкретного права. Очевиден принцип недискриминации по национальному признаку, основанный на ст. 14 Европейской конвенции, в силу того, что Союз заявляет приверженность Конвенции и гарантированных ей основных прав. Однако четко выраженного запрета дискриминации и санкций за нее в отношении самого Союза и государств-членов, действующих в рамках положений Учредительного договора, нет. Прямой запрет содержится в Хартии основных прав ЕС, которая, однако, не обладает обязательной юридической силой и не наделяет ЕС полномочиями принимать соответствующие меры для борьбы с дискриминацией по национальному признаку.

Secundo, практика применения существующих норм о защите прав национальных меньшинств в ЕС является беспощадно парадоксальной. В то время как в отношении

государств-членов Европейский союз юридически не способен применить адекватные меры в ответ на нарушение ими прав национальных меньшинств, либо каким то иным эффективным способом обеспечивать их соблюдение и защиту, в отношении же стран-кандидатов ЕС предъявляет жесткие требования (Копенгагенские критерии), в число которых входит требование соблюдения прав национальных меньшинств. Проблема заключается, таким образом, в глубоком разрыве между требованиями о соблюдении прав национальных меньшинств, предъявляемыми к странам-кандидатам, и соответствующими обязательствами государств-участников ЕС. Юридическое присоединение государства к ЕС вовсе не означает, что условия вступления были выполнены абсолютно, в то время как обязательства данного государства с момента присоединения приобретают иную природу, в сущности обезоруживающую Союз в решении вопросов о нарушениях прав национальных меньшинств внутри присоединившихся государств. Неумолимые примеры новейшей истории ЕС, связанные с гражданско-политическим бесправием русскоговорящих национальных меньшинств в странах Прибалтики, венгерских меньшинств в Румынии и на Украине, выходцев бывшей Югославии, демонстрируют очевидные изъяны законодательного регулирования прав национальных меньшинств и интеграционной политики ЕС в этой сфере.

Для преодоления этой ситуации необходимо, чтобы, во-первых, был создан жизнеспособный механизм мониторинга соблюдения прав национальных меньшинств внутри Европейского союза, подкрепленный санкциями по смыслу ст. 7 Договора о ЕС; во-вторых, чтобы данный механизм был последовательным продолжением системы требований ЕС и обязательств стран-кандидатов в рамках Копенгагенских критериев; и в-третьих, чтобы такая согласованная система применялась в отношении всех государств-членов и государств-кандидатов без какого бы то ни было разделения на «классы» и во избежание двойных стандартов. Последовательность в выполнении этих условий обеспечит легитимность Европейского союза в вопросе соблюдения и защиты прав национальных меньшинств.