

Становление дискриминационного положения русскоязычного населения Латвии в контексте международных обязательств по защите прав и свобод человека

Долженкова Е.

Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого, Санкт-Петербург, Российская Федерация

e-mail: ekaterinadolzenkova92@gmail.com

ORCID: 0000-0003-0261-763X

РЕФЕРАТ

Положение русскоязычного населения является одной из самых острых тем во взаимоотношениях России и Латвии. Дискриминационное положение данной группы населения привлекает внимание международного сообщества. Статус неграждан имеет противоречивый характер на протяжении всего периода независимости Латвии. Но со временем положение русскоязычного населения в Латвии ухудшается, несмотря на развитие международного права в области прав человека. Увеличивается количество коллизий между латвийским законодательством и международными нормами. **Цель.** Поиск и анализ коллизий, которые могут свидетельствовать о законодательно закреплённой насильственной ассимиляции русскоязычного населения. **Методология** исследования строится на применении формально-юридического метода к Международным пактам 1966 г., Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации и Конвенции о правах ребенка. Анализируется информация, предоставленная латвийскими правозащитными организациями профильным международным институтам в области защиты прав человека. Историческая ретроспектива наглядно показывает: несмотря на то, что профильные международные комитеты обращали внимание латвийских властей на явные нарушения норм международного права в области защиты прав и свобод человека по отношению к русскоязычному населению, со временем наблюдается законодательно закреплённая дискриминация данной группы населения. **Результаты** исследования раскрывают слабость демократических институтов в Латвии, а также низкий уровень подготовки правоохранительных органов, которые несут ответственность за предупреждение и предотвращение случаев конфликтов на почве национального, этнического и языкового факторов. Особое внимание уделяется проблемам разжигания и пропаганды ненависти по этническому признаку. Механизмы интеграции, которые со временем претерпели ряд изменений, не привели к популярности данного способа приобретения гражданства. Со временем ужесточается языковая политика Латвии по отношению к русскому языку, а также наблюдается дискриминация в области русской культуры и традиций. **Выводы.** Увеличивается количество коллизий между латвийским законодательством и положениями международного права в области защиты прав человека. В Латвии наблюдается законодательно закреплённая насильственная ассимиляция русскоязычного населения. Преодоление этнической идентичности русскоязычного этноса становится необходимым условием при интеграции в латвийское общество.

Ключевые слова: ассимиляция, натурализация, национальные меньшинства, национальная ненависть, этнос, языковая политика

Для цитирования: Долженкова Е. Становление дискриминационного положения русскоязычного населения Латвии в контексте международных обязательств по защите прав и свобод человека // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2026. Т. 20, № 1. С. 142–153. EDN: XAFQON

The Formation of the Discrimination Situation of the Russian-Speaking Population of Latvia in the Context of International Obligations to Protect Human Rights and Freedoms

Ekaterina Dolzhenkova

Peter the Great St. Petersburg Polytechnic University, Saint Petersburg, Russian Federation

e-mail: ekaterinadolzenkova92@gmail.com

ORCID: 0000-0003-0261-763X

ABSTRACT

The situation of the Russian-speaking population is one of the most pressing issues in relations between Russia and Latvia. The discriminatory status of this group has attracted the attention of the international community. The status of non-citizens has been controversial throughout Latvia's independence. However, over time, the situation of the Russian-speaking population in Latvia has worsened, despite the development of international human rights law. The number of conflicts between Latvian legislation and international norms is increasing. **Aim.** The purpose of this article is to identify and analyze conflicts that may indicate the legislatively enshrined forced assimilation of the Russian-speaking population. **Methods.** The research methodology is based on the application of the formal legal method to the International Covenants of 1966, the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, and the Convention on the Rights of the Child. Information provided to relevant international human rights institutions by Latvian human rights organizations is analyzed. A historical perspective clearly demonstrates that, despite the fact that relevant international committees have drawn the attention of Latvian authorities to clear violations of international law protecting the human rights and freedoms of the Russian-speaking population, legally enshrined discrimination against this group has persisted over time. **Results.** The research reveals the weakness of democratic institutions in Latvia, as well as the low level of preparedness of law enforcement agencies responsible for preventing and addressing conflicts based on national, ethnic, and linguistic factors. Particular attention is paid to the problems of incitement to hatred and the promotion of ethnic hatred. Integration mechanisms, which have undergone a number of changes over time, have not led to the popularity of this method of acquiring citizenship. Over time, Latvia's language policy toward the Russian language has become more stringent, and discrimination against Russian culture and traditions has also been observed. **Conclusions.** The conclusions of this article are that the number of conflicts between Latvian legislation and international human rights norms is increasing. Legislatively enshrined forced assimilation of the Russian-speaking population is observed. Overcoming the ethnic identity of Russian-speaking people is becoming a prerequisite for integration into Latvian society.

Keywords: assimilation, naturalization, national minorities, national hatred, ethnicity, language policy

For citation: Dolzhenkova E. The Formation of the Discrimination Situation of the Russian-Speaking Population of Latvia in the Context of International Obligations to Protect Human Rights and Freedoms // Eurasian Integration: Economics, Law, Politics. 2026. Vol. 20, No. 1. P. 142–153 (In Russ.). EDN: XAFQON

Введение

Реализуя этнократическую политику, латвийские политические элиты ставят русскоязычное население в дискриминационное положение [9]. Н. М. Межевич [10] отмечает, что построение этнократии в Латвии началось после распада Советского Союза. Приведение в действие соответствующей идеологии позволило выделить всех русскоязычных жителей в отдельную часть общества. В настоящее время часть данной группы населения лишена гражданства и соответствующих политических прав [3]. М. Л. Аверьянов [1] справедливо замечает, что при выражении желания вступления в Европейский союз правительство Латвии согласилось принять европейские демократические ценности, в основе которых

находятся обеспечение и защита прав и свобод человека. Но спустя время, когда Латвия стала полноправным членом Европейского союза, принятие и дальнейшее развитие национальной политики, где главным источником всех «проблем» признано советское прошлое Латвии и русскоязычное население, позволило латвийским политическим элитам легитимировать дискриминационные действия по отношению к русскоязычным жителям Латвии [2]. И. Н. Тарасов [8] отмечает, что политика десоветизации, проводимая в Латвии с момента восстановления независимости, также оправдывает дискриминационную политику. В свою очередь, политика интеграции не является приоритетной и не поддерживается большинством русскоязычного населения. Латвийское общество расколото на две группы: этнические латыши и русскоязычное население, которые в общественно-политическом дискурсе противопоставляются друг другу. Между тем происходит процесс насильственной ассимиляции русского этноса, что противоречит политике интеграции с сохранением национальной идентичности и этнической принадлежности. Русский язык подвергается все большему запрету на использование как в официальной, так и в бытовой сферах [7]. Сегрегация латвийского общества по языковому и национальному признакам осуществляется с момента восстановления независимости Латвии. К. А. Зверев [4] приводит тезис о том, что латвийская национальная политика в отношении русскоязычного населения коррелирует с отношением международного сообщества к внешней политике Российской Федерации. После 2022 г., когда среди европейского и части мирового сообщества стали доминировать антироссийские настроения, в Латвии было ужесточено законодательство в отношении русского языка (введен запрет на использование русского языка в средствах массовой информации, сфере образования, в межличностном общении и т. д.), получения вида на жительство российскими гражданами, был введен запрет на проведение культурных мероприятий, важных для русскоязычного населения, и т. д. Д. А. Ланко [6] отмечает, что с 2022 г. происходит стремительная отмена русской культуры в Латвии. Дискриминационные меры были направлены конкретно на русскоязычное население и на символы (традиции), которые имели связь с Советским Союзом и/или Российской Федерацией.

Являясь субъектом международного права и провозгласив себя демократическим государством, Латвия приняла ряд международных обязательств по защите прав и свобод человека. Несмотря на то, что отдельные положения законодательства действуют исходя из национальных интересов и являются продолжением внутренней государственной политики, они же противоречат основополагающим принципам в области прав человека. Г. В. Алексеев резюмирует, что «принципиальная роль защиты прав человека в предметной области трудового законодательства, регулирующего правовое положение иностранцев, определяется необходимостью обеспечить, ... недискриминацию и защиту прав трудовых мигрантов...» [5, с. 87], а тем более — обеспечить недискриминацию физических лиц, постоянно проживающих и реализующих естественные права на территории государства.

Материалы и методы

Интерес представляет поиск коллизий между национальными нормами права Латвии, регулирующими положение русскоязычного населения, и международными нормами по обеспечению прав и свобод человека. С целью доказательства гипотезы о несоблюдении латвийскими политическими элитами норм международного права по правам человека и их игнорировании при последовательном проведении насильственной ассимиляции русскоязычного населения, применяя формально-юридический метод исследования, будем основываться на положениях Международного пакта о гражданских и политических правах¹, Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах², Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации³, Конвенции о правах

¹ Международный пакт о гражданских и политических правах [Электронный ресурс] // UN Human Rights Office. URL: <https://www.ohchr.org/ru/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights> (дата обращения: 04.11.2025).

² Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах [Электронный ресурс] // ООН. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pactecon.shtml (дата обращения: 04.11.2025).

³ Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации [Электронный ресурс] // UN Human Rights Office. URL: <https://www.ohchr.org/ru/instruments-mechanisms/instruments/international-convention-elimination-all-forms-racial> (дата обращения: 04.11.2025).

ребенка¹. Анализу подлежат отчеты профильных комитетов, в которых последовательно отражены несоответствия законодательных норм Латвийской Республики нормам международного права, а также информация, предоставленная латвийскими правозащитными организациями. Рассмотрение данной проблемы происходит в исторической ретроспективе, что позволяет сделать вывод о последовательности действий латвийских политических элит и общего политического курса, которого придерживаются все политические партии, входящие в правящую коалицию на протяжении всего периода существования современной Латвии.

Результаты и обсуждение

Русскоязычные жители Латвии — это три гражданские группы: российские граждане, постоянно проживающие в Латвии; латвийские граждане, чей родной язык русский; и неграждане Латвии. Правовой статус неграждан определяется Законом Латвийской Республики «О статусе граждан бывшего СССР, не имеющих латышского или иного гражданства»². Согласно данному закону, неграждане — это лица, которые находились в статусе граждан бывшего СССР, и их дети, которые на 1 июля 1992 г. были зарегистрированы на территории Латвии, не получили латвийского гражданства или гражданства другой страны. Права и обязанности неграждан Латвии изложены в Конституции, а также регулируются нормативно-правовыми актами, которые содержат ряд ограничений. Например, Закон «О политических партиях»³ наделяет правом создавать политическую партию только латвийских граждан (неграждане такого права лишены). Закон «О выборах в муниципальный совет»⁴ запрещает негражданам участвовать в муниципальных выборах, одновременно наделяя избирательным правом граждан Европейского союза, зарегистрированных в Латвии наравне с латвийскими гражданами. Законодательно введен запрет для неграждан на государственную службу⁵, также неграждане не могут занимать должности в государственных учреждениях, например, они не могут быть судьями⁶. Приведенные примеры дискриминации неграждан, совместно с дискриминацией по принадлежности к русской культуре, нации и русскому языку, ставит данную группу населения в уязвимое положение как на государственном уровне, так и на уровне латвийского общества.

В 1995 г. Комитет по правам человека, основываясь на предоставленной Латвией информации, опубликовал доклад⁷, где отмечалось, что необходимо преодолеть прошлое и предпринять действия по укреплению демократических институтов. Установленные на тот период критерии процедуры натурализации комитет называл проблемными и несоответствующими положениям Международного пакта о гражданских и политических правах. Не было понимания, каким образом латвийское правительство гарантировало обеспечение негражданам прав человека согласно п. 1 ст. 2 («...Государство обязуется уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в ... Пакте, без какого бы то ни было различия, как то: в отношении ... языка, ... политических и иных убеждений, национального или социального происхождения, ... рождения...»). Комитет подчеркивал, что строгие критерии и индивидуальный подход при рассмотрении заявления о вступлении в латвийское гражданство не позволяют части населения пройти процедуру натурализации.

¹ Конвенция о правах ребенка [Электронный ресурс] / ООН. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/childcon.shtml (дата обращения: 04.11.2025).

² Par to bijušās PSRS pilsoņu statusu, kuriem nav Latvijas vai citas valsts pilsonības [Электронный ресурс] // Latvijas Republikas Tiesību akti. 12.04.1995. URL: <https://likumi.lv/ta/id/77481-par-to-bijusas-psrs-pilsonu-statusu-kuriem-nav-latvijas-vai-citas-valsts-pilsonibas> (дата обращения: 23.01.2026).

³ Politisko partiju likums [Электронный ресурс] // Latvijas Republikas Tiesību akti. 22.06.2006. URL: <https://likumi.lv/ta/id/139367-politisko-partiju-likums> (дата обращения: 23.01.2026).

⁴ Pašvaldības domes vēlēšanu likums [Электронный ресурс] // Latvijas Republikas Tiesību akti. 13.01.1994. URL: <https://likumi.lv/ta/id/57839-pasvaldibas-domes-velšanu-likums> (дата обращения: 23.01.2026).

⁵ Valsts civildienesta likums [Электронный ресурс] // Latvijas Republikas Tiesību akti. 07.09.2000. URL: <https://likumi.lv/ta/id/10944-valsts-civildienesta-likums> (дата обращения: 23.01.2026).

⁶ Satversmes tiesas likums [Электронный ресурс] // Latvijas Republikas Tiesību akti. 05.06.1996. URL: <https://likumi.lv/ta/id/63354-satversmes-tiesas-likums> (дата обращения: 23.01.2026).

⁷ Доклад Комитета по правам человека A/50/40 [Электронный ресурс] // Генеральная ассамблея. 1995. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=A%2F50%2F40&Lang=en (дата обращения: 21.07.2025).

Законодательство содержало дискриминационные положения согласно ст. 2 и ст. 26 (о равенстве перед законом, включая защиту), что способствовало нарушению ст. 13 о незаконной высылке и ст. 17 о незаконном вмешательстве в личную и семейную жизнь.

Комитет по ликвидации расовой дискриминации в 2001 г. опубликовал Заключительные замечания¹, где указал на неисполнение ст. 4 конвенции, несмотря на включение данной статьи в национальное законодательство. Речь шла о случаях разжигания и пропаганды ненависти по этническому признаку. Ст. 4 конвенции обязывает государства-участники принимать незамедлительные меры в подобных случаях, включая запрет на участие в них органов государственной власти. В качестве проблемы была выделена процедура натурализации для лиц латвийской национальности, что было охарактеризовано как дискриминационное положение. Квалификационные требования натурализации также вызвали обеспокоенность ввиду их сложности. Комитет выражал обеспокоенность по поводу правовых различий между латвийскими гражданами и негражданами, что противоречило ст. 5 п. (е) конвенции. Были зафиксированы нарушения подп. (i) п. (d) ст. 5 о праве на свободу передвижения ввиду медленной замены паспортов СССР на паспорта неграждан. Требование указывать этническое происхождение в паспорте также было отмечено как дискриминационное. Уже тогда комитет выражал обеспокоенность и по поводу предстоящей реформы образования, а именно — сокращения часов преподавания на языках национальных меньшинств.

В 2003 г. Комитет по правам человека² отметил неудовлетворительные результаты политики натурализации — низкие темпы процедуры и высокие языковые требования. Подчеркивалось, что статус неграждан порождает несоблюдение Латвийской Республикой гражданских и политических прав. Отдельно была выделена проблема регистрации новорожденных в статусе неграждан. Комитет отмечал, что в Латвии проживает значительная доля неграждан, которые, с одной стороны, в рамках латвийского законодательства не относятся ни к иностранцам, ни к лицам без гражданства, при этом их статус близок к гражданам, но, с другой стороны, они лишены части прав, предусмотренных пактом. В частности, неграждане лишены политических прав, права занимать государственные должности и определенные должности в частных структурах, а также для них существуют ограничения в сфере владения сельскохозяйственными землями и в получении социальных льгот. Данные положения противоречат ст. 26 пакта о равенстве перед законом и о праве на равную защиту закона без дискриминации. В 2003 г. комитет рекомендовал правительству предоставить негражданам право на участие в политической и общественной жизни. Внимание комитета было обращено и на языковую политику, только посредством которой в Латвии было возможно полное осуществление прав. Нарушением ст. 26 было требование об обращении в государственные органы власти только на латышском языке. В дополнение к языковой политике в социальной сфере — языковая политика в области образования вызывала вопросы по поводу сроков планируемой реформы, а также государственной поддержки частных школ, которая предоставлялась в зависимости от языка обучения. Что противоречило как ст. 26, так и ст. 27 пакта, которая закрепляет право этнических и языковых меньшинств на использование своей культуры и родного языка в государствах их проживания.

В 2006 г. Комитет по правам ребенка³ обращал внимание на результаты поправок к Закону о гражданстве. Согласно поправкам, дети неграждан, рожденные после 1992 г., обладают правом на получение гражданства по заявлению родителей, но фактически доля детей неграждан по-прежнему оставалась высокой. Положение детей неграждан противоречит ст. 7 и ст. 8 Конвенции по правам

¹ Concluding observations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination. Latvia. CERD/C/304/Add. 79 [Электронный ресурс] // International Convention on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination. URL: <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=rIN%2Bd2ENem5iET4FTVLP5nyB4vo%2F3qOhsXBOuWTKJCEjtajDAvINK192pCBtrxcJ5vGmGAuGSoU1MgBlhoKRA%3D%3D> (дата обращения: 22.07.2025).

² Concluding observations of the human rights committee. Latvia. CCPR/CO/79/LVA [Электронный ресурс] // International covenant on civil and political rights. URL: <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=YWDg2yj9uGSVora0ulY53CDXCrcCa2HhjkQKzNu3b2qwY0ez4%2FV%2FApxkg7OHL5KM2dMDIW7IJoLEw2JvVP%2BA%3D%3D> (дата обращения: 22.07.2025).

³ Consideration of reports submitted by states parties under article 44 of the Convention. Concluding observation: Latvia. CRC/C/LVA/CO/2 [Электронный ресурс] // Convention on the Rights of the Child. 18 June 2006. URL: <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=a%2Ffwk%2B0nsVgBNe5ZwUjnM7kY6svLvrE4VpSlKOGfuOavwDaepqT%2BChZ3Sxx8clkiF58fccJyLTqRtcDjhh2TXg%3D%3D> (дата обращения: 23.07.2025).

ребенка. Ст. 7 закрепляет право ребенка на приобретение гражданства, ст. 8 обязывает государства уважать право ребенка «на сохранение своей индивидуальности, включая гражданство».

В 2007 г. на Тридцать восьмой сессии Комитета по экономическим, социальным и культурным правам¹ было отмечено, что латвийские представители не освещают ряд вопросов, которые вызывают обеспокоенность у экспертов. Вопросы членов комитета касались неграждан и того, что они не могут в полной мере воспользоваться экономическими, социальными и культурными правами. Также латвийская делегация не отвечала на вопросы о том, предоставляются ли государственные субсидии частным школам, оказывающим образовательные услуги не на латышском языке. Требования о преподавании и сдаче государственных экзаменов (с учетом правил 60/40%, где 60% — на латышском языке, 40% — на русском языке) на латышском языке в школах национальных меньшинств, при условии, что 30% населения являются русскоязычными, также вызывало вопросы. Не была предоставлена информация о студентах и их родном языке.

В Заключительных замечаниях Комитета по экономическим, социальным и культурным правам от 2008 г.² в отношении Латвии отмечалась неудовлетворенность, вызванная отсутствием достаточной информации о том, что государство выполняет ст. 2 п. 2 без какой-либо дискриминации к негражданам. В связи с чем было рекомендовано безотлагательно реформировать национальные правовые нормы на основе принципа недискриминации. Также Латвию призывали к осуществлению мер, которые бы позволяли негражданам наравне с гражданами пользоваться всеми правами согласно пакту.

Внимание комитета привлекли положения Закона о государственном языке, которые закрепляют требование об обращении в государственные органы только на латышском языке. Комитет указывал на возможную дискриминацию русскоязычного населения. Особое внимание было уделено ограничению права на доступ к государственным услугам среди лиц старшего возраста. В этой связи было рекомендовано обеспечить доступ к бесплатным языковым курсам, а также предоставить услуги переводчиков. Наравне с этими положениями, касающимися русскоязычного населения, комитет рекомендовал распространить данные замечания среди населения, а при формировании следующего отчета привлечь неправительственные организации и гражданское общество.

В 2014 г. Комитет по правам человека³ указывал на увеличение сообщений о случаях насильственных действий в отношении меньшинств, отмечая при этом необходимость противодействия риторике ненависти со стороны политических сил и частных лиц в средствах массовой информации. Отдельно была дана негативная характеристика реформе образования в связи с переходом только на латышский язык обучения. Отмечалось снижение мер государственной поддержки школам меньшинств, что противоречит ст. 26 и ст. 27 пакта.

В 2014 г. латвийская общественная организация «Конгресс неграждан», целью которой является защита социальных, политических и экономических прав неграждан, направила в Комитет ООН по правам человека Представление⁴, где перечислены существовавшие ранее и сохранившиеся до сих пор (за редким исключением) дискриминационные положения неграждан. Принятые в 2013 г. поправки к Закону о гражданстве, которые придают этнический характер гражданству Латвии, а именно ст. 1 и ст. 2, ввели «концепцию этнической государственной нации как основного источника суверенитета». Законом вводится и порядок доказательства этнического происхождения. То есть это может быть основанием

¹ Thirty-eight session. Summary record of the 15th Meeting. E/C.12/2007/SR.15 [Электронный ресурс] // Economic and Social Council. 15 May 2007. URL: <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=fH21fvmvaKilPwaNv6NGOZlslLHWfKjpb6zkCVl0x082eZBU%2Fhb2nsuO9GVAJ07ehZYaVSuVpvFq0zGatxRh%2BA%3D%3D> (дата обращения: 19.07.2025).

² Заключительные замечания Комитета по экономическим, социальным и культурным правам. Латвия. E/C.12/LVA/CO/1 [Электронный ресурс] // Экономический и социальный совет. 7 January 2008. URL: <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=mjRfKdDz4%2FcbiKjtoieOOM9yXh9bzF0brx2EUWJUrX01WlTr62JnGmj35R3zcsufiq4E%2BgtqE4g%2B71BR4TwsVA%3D%3D> (дата обращения: 19.07.2025).

³ Заключительные замечания по третьему периодическому докладу Латвии. ССР/С/LVA/CO/3 [Электронный ресурс] // Международный пакт о гражданских и политических правах. 11 April 2014. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Download.aspx?symbolNo=CPR%2FC%2FLVA%2FCO%2F3&Lang=en (дата обращения: 21.07.2025).

⁴ The Latvian Non-citizens' Congress. Info from Civil Society Organizations (for the sessions) [Электронный ресурс] // UN Treaty Body Database. 14 Feb 2014. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolNo=INT%2FCPR%2FCSS%2FLVA%2F16485&Lang=en (дата обращения: 21.07.2025).

для дискриминации новых граждан, включая латвийских неграждан. Было отклонено предложение выделить неграждан в особую категорию — долгосрочных жителей — и не применять к ним процедуру натурализации в общем порядке, что уравнивает их статус с иностранцами. Поправки к ст. 12 усложнили натурализацию для неграждан, так как теперь им необходимо подтвердить непрерывный срок пребывания на территории Латвии в течение пяти лет до даты подачи заявления (допускается перерыв в течение одного года). Ранее пятилетний срок исчислялся с момента восстановления независимости в 1990 г. Конгресс неграждан отметил в качестве проблемы отсутствие диалога между негражданами и государственными органами. Органы власти отказывались вести диалог, несмотря на то что международные органы по защите прав человека отмечали необходимость в налаживании данного общения для урегулирования положения неграждан. Количество неграждан, желающих принять латвийское гражданство, с каждым годом уменьшается. Для некоторых из них препятствием являются высокие требования к знанию латышского языка и истории Латвии. Конгресс обратил внимание на причины, по которым неграждане не стремятся натурализоваться: убежденность, что статус негражданина — это историческая несправедливость и гражданство им должно быть предоставлено автоматически; сомнение в собственных способностях сдать экзамены. Первое утверждение в большей степени относится к лицам, которые родились и выросли в Латвии, но им не было автоматически предоставлено латвийское гражданство по причине, что их родители не были этническими латышами и/или не имели латвийского гражданства. В свою очередь, лица пожилого возраста в качестве причины отказа в прохождении натурализации указывают именно высокие языковые требования и сложность экзамена по истории Латвии. Данная ситуация складывается из комплекса факторов: социально-политического дискурса, который инициирует латвийское правительство, считая неграждан продолжателями «оккупационного режима» и утверждая, что без прохождения процедуры натурализации они являются иностранцами даже при условии рождения и проживания в Латвии; латвийские политические элиты используют враждебные высказывания в адрес неграждан, что влечет за собой социальную разобщенность, а процедура натурализации носит принудительный характер; небольшое количество бесплатных курсов по изучению латышского языка; недостаточная информационная поддержка о возможностях для неграждан пройти подготовку к экзаменам.

В 2016 г. Комитет по правам ребенка повторил собственные замечания¹ о положении детей в Латвии по части регистрации новорожденных в статусе неграждан. Поправки к Закону о гражданстве от 2013 г. по-прежнему не предоставляли возможности регистрации новорожденных в качестве латвийских граждан в семье неграждан, включая обязательное требование о заявлении одного из родителей для регистрации ребенка в статусе гражданина. Данные положения латвийского законодательства нарушали ст. 7 и ст. 8 пакта.

Согласно информации от Общественных организаций² для сессии Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, латвийский Закон об образовании лишает граждан права на получение образования на родном языке: были указаны поправки от 2017 г., предусматривающие предоставление образования в средней школе на латышском языке по схеме не менее 80% программы на государственном языке, за исключением официальных языков ЕС. По мнению организации, данная реформа противоречит международным принципам, а именно праву меньшинств получать образование на родном языке, а также Хартии основных прав ЕС, а именно — пункту об уважении к многообразию культур и языков. Внимание привлекло и противоречие национального законодательства Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств. П. 2 ст. 14 закрепляет обязанность государства предоставлять образование национальным меньшинствам, при наличии высокого спроса, на их родном языке. Преамбула конвенции обязывает государство-участника осуществлять меры по сохранению и развитию национальной идентичности меньшинств. Приведено в том числе и решение ЕСПЧ (Кипр против Турции, 10 мая 2001 г.)

¹ Заключительные замечания по объединенным третьему-пятому периодическим докладам Латвии. CRC/C/LVA/CO/3-5 [Электронный ресурс] // Конвенция о правах ребенка. 14 March 2016. URL: <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=%2FUR9hJBehqW%2BYaFsLvCATb3i4%2FodW%2B%2BYGjoJvC29M4e3VWY1CldzL1JOZ1ZgDSJgcfbgum%2FxrKkclSB6t25IQ%3D%3D> (дата обращения: 24.07.2025).

² Interregional social movement “For democracy and human rights” [Электронный ресурс] // База данных договорных органов. URL: https://tbineternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=ru&TreatyID=9&CountryID=95 (дата обращения: 20.07.2025).

о том, что закрытие греческих школ в турецкой части Кипра является нарушением прав семьи — права детей меньшинств получать образование на родном языке, в случае если это право реализовывалось ранее. Общественная организация привела и вывод Консультативного комитета Совета Европы от 2008 г. о недопустимости сужения прав национальных меньшинств. Указывалось также, что реформа в области образования противоречит Конвенции ООН о предупреждении расовой дискриминации, а именно — дискриминирует этнические меньшинства в сфере образования, занятости, общественной и политической жизни.

Латвийский Комитет по правам человека в 2018 г. представил Теновой доклад Комитету ООН по ликвидации расовой дискриминации¹, отметив, что несмотря на ряд положительных изменений в законодательстве в соответствии с международными договорами некоторые из них носили формальный характер и не применялись на практике. Хотя сотрудники правоохранительных органов и судебной системы проходят обучение в рамках соглашения с Бюро по демократическим институтам и правам человека ОБСЕ, но обучение не регулярное, а сотрудники не признают, что преступления на почве ненависти могут представлять угрозу для латвийского общества. Официальные данные о таких преступлениях ограничены. Латвийский центр по правам человека, опираясь на собственные исследования, утверждает, что преступлений на почве ненависти гораздо больше, чем по информации официальной статистики. Также существует проблема необращения жертв в правоохранительные органы. Мотивом ненависти в интернете в большинстве случаев является этническая принадлежность, в том числе принадлежность к русским. В 2018 г. отмечалось ограничение возможностей Управления по борьбе с дискриминацией: были закрыты отделы, статистические данные о дискриминации перестали публиковаться.

Комитет по ликвидации расовой дискриминации в 2018 г.², в свою очередь, в качестве проблемы отметил отсутствие статистических данных об осуществлении экономических и социальных прав меньшинствами, об их участии в политической жизни Латвии. Существовали проблемы финансирования и ограничения полномочий Бюро Омбудсмана и Бюро в области расовой дискриминации. Вызывало беспокойство отсутствие в латвийском законодательстве положений о запрете расовой дискриминации в соответствии со ст. 1 конвенции. Также в Латвии полностью отсутствовал антидискриминационный закон и отмечалось небольшое количество обвинительных приговоров за преступления на почве ненависти, что противоречит ст. 4 конвенции. Вызывали беспокойство и высказывания политиков, содержащие характер ненависти, а также распространение ненавистнических высказываний в интернете. Государственная политика в отношении языков меньшинств была признана дискриминационной, несмотря на то что латвийская сторона ссылалась на собственное прошлое и утверждала, что таким образом защищает латышский язык. По мнению комитета, это могло привести к косвенной или прямой дискриминации при доступе меньшинств к учреждениям частного или государственного секторов. Это же касалось и образования, участия меньшинств в общественной и политической жизни и получения ими государственных и социальных услуг. В Заключительных замечаниях неграждане были названы группой населения, которая находится под угрозой безгражданства. Поправки в Закон о гражданстве от 2017 г. не смогли предоставить новорожденным право регистрации в качестве латвийских граждан, что являлось нарушением ст. 5 конвенции.

В 2020 г. Латвийский комитет по правам человека предоставил отчет Комитету по экономическим, социальным и культурным правам³, где указал на дискриминацию в сфере труда, выраженную в чрезмерных требованиях к знанию латышского языка для ряда профессий, подчеркнув, что эти требования вызывали беспокойство у ряда других международных органов. Латвийский комитет обратил

¹ Shadow Report to the UN Committee on the Elimination of Radical Discrimination [Электронный ресурс] // Latvian Centre for Human Rights. 2018. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCERD%2FCSS%2FLVA%2F31855&Lang=en (дата обращения: 21.07.2025).

² Заключительные замечания по объединенным шестому-двенадцатому периодическим докладам Латвии. CERD/C/LVA/CO/6-12 [Электронный ресурс] // Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации. 25 September 2018. URL: <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=ckB7QTCWk9JdZxZhKai4OTYabXN7phTz4vpsijbSH%2Fq0xpSTRp2YCI0Eq8FYLpUjB%2FjhjgOoNThQUXc%2BI3eIevJByKsjtWFS%2FQWli2gcU%3D> (дата обращения: 24.07.2025).

³ F.I.D.H. Latvian Human Rights Committee [Электронный ресурс] // База данных договорных органов. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCESCR%2FCSS%2FLVA%2F43053&Lang=ru (дата обращения: 20.07.2025).

внимание и на положение неграждан, а именно — на запрет занимать должности на государственной службе, включая службу в полиции. Профессиональный запрет также распространяется на юридические специальности. Важно отметить, что гражданам ЕС доступны юридические профессии, несмотря на то что у латвийских неграждан более тесная связь с государством. Были вопросы и по начислению пенсий. Латвийский комитет связал данный факт со ст. 9 Пакта об экономических, социальных и культурных правах в сочетании со ст. 2 о недискриминации. Суть проблемы заключалась в том, что негражданам Латвии не начислялась пенсия за период работы в республиках бывшего Советского Союза, если это не было предусмотрено международным договором. Приводится решение ЕСПЧ от 2009 г., где данное положение было признано дискриминационным. Латвийское правительство, в свою очередь, лишь заключило договор с Российской Федерацией и Республикой Беларусь, но часть неграждан, которые осуществляли свою деятельность в Центральной Азии или на Южном Кавказе, по-прежнему оставались в положении дискриминируемой группы лиц. Латвийский Комитет по правам человека обращал внимание и на дискриминацию в сфере образования. В 2020 г. речь шла о сокращении числа частных школ с преподаванием на русском языке, о введении новых правил образования в старших классах (только на латышском языке). В отчете приводится решение Конституционного суда, согласно которому учащиеся, чьим родным языком не является латышский, находятся в иных условиях, чем те, для которых государственный язык родной.

В Заключительных замечаниях Комитета по экономическим, социальным и культурным правам за 2021 г.¹ было обращено внимание на необходимость обучения сотрудников судебных органов положениям пакта, — комитет выражал обеспокоенность, что положения документа не полностью применяются в национальном праве. Отмечалось и отсутствие антидискриминационного законодательства и политических рамок по правам, перечисленным в пакте. Вызывала обеспокоенность полученная информация о дискриминации по признаку языка и этнического происхождения. Отдельно было выделено положение неграждан, в отношении которых было признано наличие дискриминации при осуществлении ими экономических, социальных и культурных прав. Отмечалось, что неграждане, наравне с другими уязвимыми группами, такими как рома (или цыгане), в наибольшей степени вовлечены в проблему безработицы. По мнению комитета, языковая политика в области образования, в сфере труда и при доступе к услугам могла иметь дискриминационные последствия для языковых меньшинств.

В 2025 г. Латвийский комитет по правам человека направил представление Секретариату Комитета ООН по правам человека², где отметил, что после 2022 г. латвийские власти снизили уровень соблюдения прав национальных меньшинств до исторического минимума. Латвийский Комитет обращает внимание на ст. 27 Пакта о гражданских и политических правах. Речь идет об уничтожении советских памятников, об изменениях в названиях улиц, о вмешательстве в религиозную жизнь и об ограничении доступа к средствам массовой информации на русском языке. Отдельно было указано, что латвийские власти препятствуют празднованию 9 Мая. Латвийский законодатель считает, что этот праздник символизирует оккупацию Латвии, а некоторые слои общества отмечают этот день как день восхваления тоталитарного и оккупационного режима, а также ставит знак равенства между СССР и нацистской Германией. Латвийское правительство не оставило без внимания и вопросы религии. В Закон о Латвийской православной церкви были внесены поправки о том, что церковные должности могут занимать только священнослужители — латвийские граждане, постоянно проживающие в Латвии не менее десяти лет. Закон закрепил автокефальный статус Церкви и тем самым прервал связь с Московским Патриархатом. До 2022 г. латвийские исполнительные органы ограничивали вещание телевизионного контента на русском языке, чаще всего это было связано с высказываниями, которые, по мнению властей, носили идеологический характер. С 2022 г. были введены поправки к Закону об электронных СМИ, которые предоставили контролирующим органам чрез-

¹ Заключительные замечания по второму периодическому докладу Латвии. E/C.12/LVA/CO/2 [Электронный ресурс] // Экономический и социальный совет. 30 March 2021. URL: <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=1z58oZDCdGuXWhcToIttoWxOhVq5%2BXE4ykEgZvIcypOn38hCD6Jgx5GXKy7AokBd7OYMGB%2FCiun0PxCYEhpLiA%3D%3D> (дата обращения: 21.07.2025).

² LHRC written contribution for adoption of list of issues prior to reporting (LOIPR), concerning Fourth periodic report of the Republic of Latvia [Электронный ресурс] // FIDH Latvian Human Rights Committee. Riga, 23 April 2025. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCCPR%2FCSS%2FLVA%2F63061&Lang=en (дата обращения: 24.07.2025).

вычайные полномочия по закрытию телеканалов. В соответствии с поправками были запрещены к показу российские программы развлекательного и познавательного характера, для зрителей также была введена ответственность за несанкционированный просмотр российских каналов.

В 2025 г. Латвийский комитет по правам человека подготовил некоторые дополнительные материалы для Комитета по правам человека¹, где были указаны поправки к Закону об образовании от 2022 г., полностью запрещающие образование на языках меньшинств. Поправки касаются и частных учебных заведений. Таким образом, с 1 сентября 2025 г. система образования на русском языке полностью ликвидирована. Латвийское правительство проигнорировало письмо Комиссара ОБСЕ по правам человека о несоответствии поправок общепринятым стандартам ОБСЕ в области образования на языках меньшинств, а также письмо специальных докладчиков ООН. Консультативный комитет Рамочной конвенции о защите национальных меньшинств признал, что реформа образования не соответствует ст. 13 и ст. 14. В мае 2025 г. правительство начало работу над документом «Об использовании языка государства-агрессора в школах Латвии», согласно которому планируется ввести запрет на общение на русском языке вне школьного времени. В качестве отдельной проблемы было выделено положение российских граждан с постоянным видом на жительство в Латвии. Их вид на жительство был аннулирован Поправками к Закону об иммиграции от 2022 г. Для российских граждан были введены требования о подтверждении знаний латышского языка и заполнения анкеты, содержащей в том числе вопросы политического характера. Латвийский комитет отметил и возбуждение уголовных дел в отношении лиц, которые высказывали мнение, отличное от официальной точки зрения. Им вменяются преступления против государства и национальной безопасности.

Заключение

Таким образом, несмотря на существующие коллизии, касающиеся гражданских, политических, экономических и социальных прав русскоязычного населения Латвии, и внимание к ним со стороны международных институтов, ситуация с правами данной группы населения ухудшается. Происходит увеличение количества коллизий, в том числе касающихся культурных прав. Наряду с этим происходит законодательно закреплённая насильственная ассимиляция русскоязычного населения. Интеграция в латвийское общество становится возможной только путем преодоления этнической идентичности. Действия латвийских политических элит со временем становятся все более жесткими в отношении русскоязычного населения. Дискриминация распространяется на все более широкую часть русскоязычного населения. Если в 1990-е и в начале 2000-х гг. дискриминации подвергались политические, социальные и экономические права неграждан, то реформа образования и активная языковая политика коснулись прав и русскоязычных граждан Латвии. Со временем ограничения по использованию русского языка и одновременно ужесточение требований к распространению и знанию латышского языка стали основой внутренней латвийской политики. Происходит процесс уничтожения русского языка и русской культуры в Латвии. Латвийским правительством поощряется негативное отношение со стороны титульной нации к проявлению русской идентичности.

Список литературы

1. *Аверьянов М. Л.* Становление этнократических режимов в Латвии и Эстонии // Общество: политика, экономика, право. 2016. № 3. С. 46–48. EDN: VRBRAD
2. *Воронов В. В.* Русские в Латвии: особенности социокультурной адаптации и идентичности // Балтийский регион. 2009. № 1 (1). С. 91–95. EDN: KUVUUN
3. *Жирнова Л. С.* Этнический фактор в электоральном поведении в Латвии: пространственный эффект // Современная Европа. 2023. № 2 (116). С. 202–214. EDN: OVZBNQ. DOI: 10.31857/S020170832302016X

¹ Some aspects of the rights of national minorities in Latvia concerning Fourth periodic report of the Republic of Latvia [Электронный ресурс] // Riga, 25 May 2025. FIDH Latvian Human Rights Committee. URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=IN.T%2FCCPR%2FCSS%2FLVA%2F63268&Lang=en (дата обращения: 24.07.2025).

4. *Зверев К. А.* Влияние украинского кризиса на прибалтийскую историческую политику и русскоязычное население // Вестник Российской нации. 2025. № 1 (100). С. 122–132. EDN: DOUORJ
5. *Кириленко В. П., Алексеев Г. В., Чаава М. З.* Международная защита прав трудящихся-мигрантов и миграционное законодательство // Евразийская интеграция: экономика, право, политика. 2022. Т. 16, № 2. С. 84–94. EDN: EYFSZE. DOI: 10.22394/2073-2929-2022-02-84-94
6. *Ланко Д. А.* Возможности экономического взаимодействия России с государствами Балтийского региона: Рабочая тетрадь № 78/2023. М. : Российский совет по международным делам. 2023. 32 с. ISBN: 978-5-6048843-9-3. EDN: CHJYWD
7. *Макаров Е. Б., Межевич Н. М., Фролов В. В.* Антироссийская пропаганда и дезинформация в странах Прибалтики: цели и смыслы // Метаморфозы истории. 2025. № 35. EDN: EMCYSU. DOI: 10.37490/S241436770034091-0
8. *Тарасов И. Н.* Инструменты этнической политики в Латвии // Южно-российский журнал социальных наук. 2019. Т. 20, № 2. С. 34–44. EDN: EMCYSU. DOI: 10.37490/S241436770034091-0
9. *Фролов В. В.* Этнократическое государство в Латвии как угроза национальным интересам России в Балтийском регионе // Метаморфозы истории. 2023. № 27. EDN: HWOEIF. DOI: 10.37490/S230861810024300-0
10. *Фролов В. В., Межевич Н. М., Хришкевич Т. Г., Перышкин М. О.* Политика государств Прибалтики в отношении русского языка и культуры в постсоветский период: аналитический доклад. Псков : Псковский государственный университет. 2023. 136 с. ISBN: 978-5-00200-158-3. EDN: VPULSQ

Об авторе:

Долженкова Екатерина, кандидат политических наук, доцент Высшей школы юриспруденции и судебно-технической экспертизы, Санкт-Петербургский политехнический университет Петра Великого (Санкт-Петербург, Российская Федерация);
e-mail: ekaterinadolzenkova92@gmail.com; ORCID: 0000-0003-0261-763X

References

1. *Averyanov, M. L.* Development of Ethnocratic Regimes in Latvia and Estonia // Society: Politics, Economics, Law. 2016. No. 3. P. 46–48. (In Russ.) EDN: VRBRAD
2. *Voronov, V. V.* Russians in Latvia: Peculiarities of Socio-Cultural Adaptation and Identity // Baltic Region. 2009. No. 1 (1). P. 91–95. (In Russ.) EDN: KUVUUN
3. *Zhirnova, L. S.* Ethnic Factor in Electoral Behavior in Latvia: Spatial Effect // Contemporary Europe. 2023. No. 2 (116). P. 202–214. (In Russ.) EDN: OVZBNQ. DOI: 10.31857/S020170832302016X
4. *Zverev, K. A.* The Impact of the Ukrainian Crisis on the Baltic Historical Policy and the Russian-Speaking Population // Bulletin of Russian Nation. 2025. No. 1 (100). P. 122–132. (In Russ.) EDN: DOUORJ
5. *Kirilenko, V. P., Alekseev, G. V., Chaava, M. Z.* International Protection of Migrant Workers Rights and Migration Legislation // Eurasian Integration: Economics, Law, Politics. 2022. Vol. 16, No. 2. P. 84–94. (In Russ.) EDN: EYFSZE. DOI: 10.22394/2073-2929-2022-02-84-94
6. *Lanko, D. A.* Opportunities for Economic Interaction between Russia and the States of the Baltic Region: Working Notebook No. 78/2023. Moscow : Russian International Affairs Council. 2023. 32 p. ISBN: 978-5-6048843-9-3. (In Russ.) EDN: CHJYWD
7. *Makarov, E. B., Mezhevich, N. M., Frolov, V. V.* Anti-Russian Propaganda and Disinformation in the Baltic States: Goals and Meanings // Metamorphosis of History. 2025. No. 35. (In Russ.) EDN: EMCYSU. DOI: 10.37490/S241436770034091-0
8. *Tarasov, I. N.* Instruments of Ethnic Policy in Latvia // South-Russian Journal of Social Sciences. 2019. Vol. 20, No. 2. P. 34–44. (In Russ.) EDN: DSOXXD. DOI: 10.31429/26190567-20-2-34-44
9. *Frolov, V. V.* The Ethnocratic State in Latvia as a Threat to Russia's National Interests in the Baltic Region // Metamorphosis of History. 2023. No. 27. (In Russ.) EDN: HWOEIF. DOI: 10.37490/S230861810024300-0

10. Frolov, V. V., Mezhevich, N. M., Khrishkevich, T. G., Peryshkin, M. O. The Policy of the Baltic States towards the Russian Language and Culture in the Post-Soviet Period: Analytical Report. Pskov : Pskov State University. 2023. 136 p. ISBN: 978-5-00200-158-3. (In Russ.) EDN: VPULSQ

About the author:

Ekaterina Dolzhenkova, PhD in Political Sciences, Associate Professor, Graduate School of Law and Forensic Science, Peter the Great St. Petersburg Polytechnic University (Saint Petersburg, Russian Federation); e-mail: ekaterinadolzenkova92@gmail.com; ORCID: 0000-0003-0261-763X

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

© Долженкова Е., 2026