

Айрапетян Армен Самвелович

**КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ
ИСПОЛЬЗОВАНИЯ РУССКОГО ЯЗЫКА В СТРАНАХ
СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ**

12.00.02 – конституционное право; конституционный судебный процесс;
муниципальное право

АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Работа выполнена в Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Саратовская государственная юридическая академия»

Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор
РАДЧЕНКО Василий Иванович

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор,
заведующий кафедрой конституционного и
международного права ФГБОУ ВПО "Поволжский
институт имени П.А. Столыпина" – филиал
ФГБОУ ВПО «Российская академия народного
хозяйства и государственной службы при
Президенте РФ»
ВЕЛИЕВА Джамиля Сейфаддиновна

кандидат юридических наук, профессор,
заведующий кафедрой государственного и
административного права ФГБОУ ВПО
«Самарский государственный университет»
ПОЛЯНСКИЙ Виктор Владимирович

Ведущая организация: **Юридический факультет ФГБОУ ВПО**
«Воронежский государственный университет»

Защита состоится "___" _____ 2013 года в ____ на заседании диссертационного совета Д 212.239.02 при Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Саратовская государственная юридическая академия» по адресу: 410056, г. Саратов, ул. Чернышевского, д. 104, ауд. 102.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия».

Автореферат разослан «___» _____ 2013 г.

И. о. учёного секретаря
диссертационного совета,
доктор юридических наук, доцент

С.Б. Аникин

I ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ДИССЕРТАЦИОННОЙ РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования обусловлена современным состоянием межнациональных отношений в Российской Федерации, в частности в национально-языковой сфере, а также усиленным вниманием к ним со стороны власти. На заседаниях Совета по межнациональным отношениям при Президенте РФ высказывались идеи, направленные на усовершенствование языковой политики в Российской Федерации. С одной стороны, русский язык определяется как важнейший государствообразующий фактор, он оценивается как объективно исторически сложившееся средство межнационального общения, поэтому предлагается усилить меры по сохранению и развитию его в таком качестве, а также его популяризации как в России, так и за её пределами. С другой стороны, неотъемлемой особенностью России признаётся уникальное многообразие её народов и языков, говорится о рекордном числе языков, которые изучаются как предметы в образовательных учреждениях и используются в качестве средства преподавания. Одной из целей государственной национальной политики видится увеличение количества граждан России, для которых двуязычие и многоязычие является нормой.¹

Новая Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года, утверждённая указом Президента РФ, ориентирует на использование в системе образования двуязычия и многоязычия. Она имеет целью активизацию всестороннего сотрудничества народов России и направлена на развитие их национальных языков и культур, их государственную поддержку и защиту культуры и языков народов РФ, возрождение и поддержку практики перевода произведений отечественной литературы на языки народов России.

¹ См.: Стенографический отчёт о заседании Совета по межнациональным отношениям от 24.08.2012 г. // Президент Российской Федерации Официальный сайт. URL: <http://news.kremlin.ru/transcripts/16292> (дата обращения 07.09.2012); Стенограмма заседания Совета по межнациональным отношениям от 19.02.2013 г. // Президент Российской Федерации Официальный сайт. URL: <http://news.kremlin.ru/transcripts/17536/work> (дата обращения 27.02.2013).

Со времени распада Советского Союза на постсоветском пространстве в зоне особого внимания оказались правовые вопросы регулирования использования языков каждого из народов, не относящихся к титульному этносу. Около 25 миллионов русских оказались за пределами исторической Родины. Новые независимые государства, осуществляя переход к рыночной экономике, взяли курс на формирование национальных государств самоопределившихся титульных наций. Центральным и наиболее значимым элементом данного процесса является установление правового режима государственного языка, а также правовое регулирование языковых отношений. Наиболее проблематично и остро проходит установление правового режима государственного и официального языков в многонациональных государствах, к которым принадлежит подавляющее большинство государств постсоветского пространства. Причина кроется в соотнесённости законодательного регулирования условий и порядка использования государственного языка и защиты прав национальных меньшинств в области языковых отношений.

Недостаточное правовое регулирование вопросов функционирования и использования русского языка явилось причиной того, что в ряде республик СНГ сократился объём использования русского языка в государственном управлении, образовании, делопроизводстве, судопроизводстве, СМИ и т. д.

В этих государствах защита национального государственного языка и приоритетное его развитие стали преподноситься в обществе как возрождение национального самосознания и утверждение этнической самоидентификации, что отрицательно повлияло не только на положение русского языка и русскоязычного населения, но и на межнациональные отношения. В законодательстве некоторых государств СНГ (Азербайджан, Узбекистан, Таджикистан) практически отсутствуют нормы о защите русского языка, что не может не сказываться на современном его состоянии и реализации языковых прав русскоязычных граждан.

Однако в странах Содружества наблюдается и другая тенденция: некоторые государства предоставляют русскому языку правовой режим

государственного (Белоруссия) или официального языка (Киргизия и Казахстан), и здесь его всестороннее развитие и функционирование нисколько не мешает процессу формирования и развития государственности.

В Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию от 12.12.2012 г. раскрыто конституционное значение русского языка: наряду с русским народом и русской культурой язык определён в качестве одной из духовных скреп, объединивших и объединяющих многонациональную Россию в «государство-цивилизацию» и не дающих нам «раствориться в этом многообразном мире».¹

Русский язык относится к числу важнейших ресурсов, доставшихся в наследие странам СНГ от Российской Империи и Советского Союза. Его значение трудно переоценить: русский язык объективно выступает важнейшим интеграционным фактором в рамках Содружества, так как фактически используется как общий язык в этих странах, хотя законодательно в этой роли закреплён не везде.

Президент России В. В. Путин охарактеризовал русский язык как «язык исторического братства народов» и «язык действительно международного общения», который является не только хранителем целого пласта поистине мировых достижений, но и «живым пространством многомиллионного "русского мира"», который простирается далеко за пределы государственных границ Российской Федерации. Русский язык как общее достояние многих народов никогда не станет языком ненависти или вражды, ксенофобии или изоляционизма.²

В последнее время остро стоит вопрос о языковых правах русскоязычных граждан за пределами Российской Федерации. В этой связи проблемы их прямого и косвенного ограничения в общественно-политической и социально-экономической жизни, сокращения русскоязычного образовательного пространства находятся в центре внимания научной общественности как в

¹ Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 12.12.2012 г. // Российская газета. - 2012. – 13 декабря.

² Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 26.04.2007 г. // Российская газета. - 2007. – 27 апреля.

Российской Федерации, так и в новых независимых государствах и требуют глубокого теоретического осмысления.

Степень научной разработанности темы диссертационного исследования. Рассматриваемая в диссертации проблема правового режима русского языка в государствах СНГ и регулирования языковых прав русскоязычных граждан ещё недостаточно разработана в юридической науке. В последние годы вопросами регулирования национально-языковых отношений, правовых режимов языков и правового положения русского языка занимаются такие правоведы, как Л. Н. Васильева, Н. В. Ляшенко, Е. М. Доровских, П. М. Воронецкий и Е. В. Тренин. В области общетеоретических разработок совершён заметный прорыв: дано определение понятию «государственный язык», произведено его разграничение с понятием «официальный язык», введён в научный оборот термин «правовой режим языка», впервые национально-языковые отношения, отношения в области использования родного языка и русский язык как объекты правового регулирования стали предметом тщательного исследования науки конституционного права. Однако исследования указанных авторов ограничены в большей степени правовым пространством Российской Федерации.

Для понимания общих закономерностей конституционно-правового регулирования использования языков большое значение имеют работы отечественных учёных, посвящённые разработке актуальных проблем федерализма и развития национальных отношений и общей теории права и государства. К ним можно отнести труды С. А. Авакьяна, С.С. Алексеева, И. Н. Барцица, С. Н. Бабурина, Н.А. Богдановой, Л.Д. Воеводина, В.Н. Дурденевского, Т. В. Заметиной, Д.Л. Златопольского, В. Т. Кабышева, Г. Н. Комковой, В.Ф. Котока, Н.С. Крыловой, О. Е. Кутафина, И. В. Левакина, И.Д. Левина, А.И. Лепёшкина, Г.И. Литвиновой, Е.А. Лукашевой, В.О. Лучина, Н. И. Матузова, О.О. Миронова, В.С. Нерсисянца, А.С. Пиголкина, В. И. Радченко, О. Ю. Рыбакова, И. Н. Сенякина, В.Д. Сорокина, Б.А. Страшуна, Ю.А.

Тихомирова, Б.Н. Топорнина, Я.И. Уманского, Р.О. Халфиной, В.Е. Чиркина, М.А. Шафира, С. И. Штамм, Б.И. Щетинина, Б. С. Эбзеева.

Отдельные вопросы конституционно-правового регулирования использования языков были рассмотрены в трудах Н.В. Витрука, Т.В. Губаевой, Б.С. Крылова, И.С. Крыловой, В.П. Малкова, Н. А. Михалевой, А.С. Пиголкина, М.С. Студеникиной, Ю.А. Тихомирова, Т.Я. Хабриевой, В. С. Хижняк, Н.В. Шелютто, а также в трудах зарубежных учёных: Д. Валадеса, В. П. Колисныка, В. Т. Маляренко, А. Н. Мироненко, А. Г. Мучника, П. Б. Стецюка и других.

Потребность в комплексном подходе к исследуемым проблемам предопределяет обращение к исследованиям в области философии, истории, языкознания и социолингвистики.

Объектом исследования являются правоотношения, возникающие между государством и гражданином в связи с реализацией языковых прав граждан на использование русского языка, а также законодательство, закрепляющее тот или иной правовой режим русского языка.

Предметом исследования является совокупность конституционно-правовых норм, определяющих правовой режим русского языка в странах постсоветского пространства, а также регулирующих языковые права русскоязычных граждан.

Представляется необходимым провести комплексное систематическое исследование конституционно-правовых основ функционирования русского языка в республике Казахстан, Российской Федерации и на Украине с **целью** определения юридических возможностей для укрепления его позиций в России и зарубежных странах СНГ. Для достижения данной **цели** поставлены **следующие исследовательские задачи:**

обобщение опыта государств постсоветского пространства по правовым вопросам функционирования и использования государственных языков и русского языка;

выявление специфики конституционно-правового регулирования использования русского языка в государствах СНГ, в особенности в Российской Федерации, на Украине и в Республике Казахстан;

обнаружение причин недостаточной правовой урегулированности вопросов рационального использования русского языка в государствах постсоветского пространства;

анализ обеспечения гарантий прав русскоязычных граждан на использование русского языка;

анализ истории развития конституционно-правового регулирования использования русского языка в государствах постсоветского пространства;

выявление перспектив законодательного развития и усиления позиций русского языка в странах СНГ.

Методологическую основу исследования составили общенаучные (диалектический, структурно-функциональный, формально-логический), междисциплинарные (исторический, статистический, конкретно-социологический) и специально-юридические методы (юридико-догматический, сравнительно-правовой).

Нормативно-правовую и эмпирическую базу исследования составляют Конституция и законодательство России, её субъектов, а также зарубежных стран СНГ, законодательство советского периода, постановления и определения органов конституционного контроля РФ и зарубежных стран СНГ, а также иные материалы судебной практики, касающиеся вопросов официального использования языков.

Научная новизна исследования состоит в том, что в диссертации предпринята попытка 1) комплексного рассмотрения теоретических и прикладных вопросов, связанных с правовым режимом русского языка в странах СНГ и конституционно-правовым регулированием национально-языковых отношений и гарантиями языковых прав русскоязычных граждан в условиях формирования новых национальных государств; 2) обоснования необходимости введения в научный оборот понятий «региональный язык»; 3)

формулирования авторских определений понятий «государственный язык» и «официальный язык»; 4) предложен ряд мер по совершенствованию законодательства.

Автором формулируются и выносятся на защиту следующие теоретические положения и практические предложения:

- Важной составляющей языковой политики государства, её стержнем, является правовое регулирование языковых отношений. Для определения границ правового регулирования необходимо введение в научный оборот и законы стран СНГ о языках понятия *официальная сфера общения* или *сфера официального использования языка*, представляющая собой совокупность общественных отношений, употребление языков в которых регулируется нормой права.
- Порядок официального использования языка - это центральный элемент конституционно-правового режима языка, представляющий собой совокупность юридических норм, устанавливающих конкретные правила употребления языков в официальных сферах общения.
- Государственный язык - это неотъемлемый признак государства, элемент его политико-правового статуса и государственного суверенитета. Данный институт в широком смысле представляет собой национальный язык, как правило являющийся основным средством общения большей части населения во всех сферах жизни общества, в которых он выполняет интеграционную функцию. Государственный язык в узком (юридическом) смысле является языком, который в соответствии с законодательством данного государства подлежит обязательному использованию на всей его территории во всех официальных сферах общения, в которых он выполняет интеграционную функцию. Настоящим определением государственного языка в узком смысле предлагается внести изменения в абзац 1 статьи 1 модельного закона СНГ от 04.12.2004 г. «О языках» и в законодательство стран СНГ о языках.
- Нормативное закрепление в ряде зарубежных стран СНГ обязанности глав государств и членов парламента знать государственный язык определяется в

качестве меры, преследующей цель повышения его престижности. Механизмы, обеспечивающие реализацию названной обязанности, являются частью избирательного процесса. Знание государственного языка выступает в качестве неотъемлемого элемента пассивного избирательного права. Незнание кандидатами в Президенты государственного языка в таких зарубежных странах СНГ, как Киргизия и Казахстан, является основанием для отказа в их регистрации и своеобразной мерой конституционно-правовой ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение конституционной обязанности знать государственный язык.

- Официальным языком является язык, который в обязательном порядке используется или может использоваться только в тех официальных сферах, непосредственно определённых национальным законодательством. Разграничение понятий *государственный язык* и *официальный язык* должно проводиться по сферам и порядку их официального использования. Государственный язык применяется во всех официальных сферах в обязательном порядке без специального на то указания, а официальный язык подлежит обязательному использованию, или его использование является допустимым только в тех областях, в которых его употребление закреплено законом непосредственно.

- Помимо регулирования употребления государственного и официального языков к возможностям государства следует отнести установление правового режима регионального языка. Все признаки, присущие официальному языку, характерны и для регионального, за исключением территории распространения. Региональный язык не охватывает всей территории государства, поэтому может быть установлен не только государством, но и иными субъектами (автономия, субъект Федерации, муниципальное образование и т. д.). Под **региональным языком** предлагается понимать язык, который в соответствии с законодательством подлежит использованию в качестве официального на части территории государства. Определением регионального языка предлагается

дополнить абзац 1 статьи 1 модельного закона СНГ от 04.12.2004 г. «О языках» и законодательство стран СНГ о языках.

- Государственный язык республики в составе России представляет собой одну из разновидностей правового режима регионального языка. Помимо государственного языка республики в субъектах РФ представлены ещё две разновидности регионального языка: официальный и местный официальный языки. Разграничение указанных видов регионального языка проводится по территории использования, кругу официальных сфер общения (у государственных языков республик она шире), а также порядку использования в официальных сферах общения.

- Предлагается внести изменения в нормы часть 2 статьи 10 федерального конституционного закона от 31.12.1996 г. N 1-ФКЗ «О судебной системе в РФ» о языке судопроизводства и делопроизводства у мировых судей и в других судах субъектов РФ. Установленный альтернативный порядок выбора между государственным языком РФ и государственным языком республики, на территории которой находится суд, не соответствует конституционному принципу параллельного использования государственного языка РФ и государственных языков республик в органах государственной власти, органах местного самоуправления и государственных учреждений республик, установленному ч. 2 ст. 68 Основного закона России.

- Русскому языку в Республике Беларусь предоставлен правовой режим государственного языка, в Республике Казахстан и Киргизской Республике – режим официального, Республике Молдова и на Украине русский язык наделён одновременно правовым режимом официального и регионального языка. В Белоруссии закреплено юридическое равноправие государственных языков. В Казахстане также осуществляется политика официального билингвизма, использование русского и казахского языков в целом является равноправным. В Киргизии же законодательством установлен принцип приоритета государственного языка по отношению к русскому языку как официальному. На Украине и в Молдове законодательные рамки использования русского языка

в качестве официального значительно уже, чем в вышеназванных странах СНГ. В остальных государствах Содружества русский язык либо практически никак не обозначен в законодательстве, либо именуется языком межнационального общения.

- Со вступлением в силу нового общего для Белоруссии, Казахстана и России Таможенного кодекса и основанием Евразийского Таможенного Союза начал формироваться и оформляться ещё один уровень правового регулирования – надгосударственный. Одним из предметов такого регулирования выступают языковые отношения. Правовую базу регулирования языковых отношений на надгосударственном уровне помимо Таможенного кодекса Таможенного Союза составляют также принятые во исполнение и развитие его положений решения Евразийской экономической комиссии (бывшая Комиссия Таможенного союза).

Научно-практическая значимость диссертационной работы определяется потребностями правовой науки, российского законодательства и законодательства стран СНГ в детальной разработке юридических аспектов языковых отношений как важной составляющей национальных отношений. Проведённое в настоящей диссертации исследование может представлять теоретический и практический интерес. Материалы диссертации могут быть использованы в учебном процессе при изучении проблем развития национальных отношений. Предложения по совершенствованию правовых режимов языков в странах СНГ могут быть реализованы при внесении изменений и дополнений в действующее законодательство.

Апробация результатов исследования. Основные теоретические положения диссертации отражены в научных публикациях, использовались автором при проведении семинаров по конституционному праву со студентами ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия» и представлены в докладах, выступлениях и тезисах докладов на IX международной студенческо-аспирантской научной конференции «Актуальные проблемы прав человека, государства и правовой системы» 14-16 мая 2010 г. (Львовский национальный университет им. И. Франко, Украина), X

международном семинаре «Этничность и власть: международные конфликты, терроризм и новые угрозы глобальной безопасности» 12-15 мая 2011 г. (Ливадия, Ялта/Автономная республика Крым), Международной научно-практической конференции «Современная юридическая наука и правоприменение. IV Саратовские правовые чтения» 3-4 июня 2011 г. (Саратовская государственная академия права), Международной научно-практической конференции «Право и его реализация в XXI веке» 29-30 сентября 2011 г. (СГАП), Международной научной конференции «Россия-СНГ: интеграционные стратегии в условиях многовекторного развития постсоветского пространства» 8-9 декабря 2011 г. (Саратовский государственный университет им. Н. Г. Чернышевского), III Международной научно-практической конференции студентов и аспирантов «Конституционные основы гражданского судопроизводства: история, современное состояние и пути совершенствования» 11-12 мая 2012 г. (Саратовская государственная юридическая академия), на круглом столе в рамках Международной научно-практической конференции студентов, аспирантов, преподавателей, практических работников «Современное таможенное регулирование в условиях функционирования единого экономического пространства» 25 мая 2012 г. (НИУ СГУ) и Всероссийской научно-практической конференции «Юридическая наука и правоприменение. V Саратовские правовые чтения».

Изложенные цели и задачи исследования определяют структуру диссертации и порядок изложения материала. Работа состоит из введения, трёх глав, восьми параграфов, заключения, библиографии и двух приложений.

II. ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИОННОЙ РАБОТЫ

Во введении обосновываются актуальность темы, уровень её научной разработанности, определены объект, предмет, цель, задачи исследования, излагаются методологические, теоретические, нормативно-правовые, эмпирические основы, обосновываются научная новизна и практическая значимость диссертационного исследования.

Глава I «Конституционно- правовое регулирование национально-языковых отношений: методологические и философские аспекты» состоит из трёх параграфов.

В параграфе первом «Язык как государствообразующий фактор» исследованы философские подходы к определению правовой связи государства и языка. Обзор основных теорий происхождения государства позволяет сделать вывод, что во всех теориях наряду с другими факторами государствообразования называется языковой фактор, что подчёркивает коммуникативный характер данного процесса.

С поправкой на классовый подход марксизм уделял значительное внимание вопросам национально-языкового регулирования. В ленинской концепции критиковались принудительные начала, заложенные в понятие *государственный язык*, однако возможность регулирования национально-языковых отношений не исключалась. Считалось необходимым введение строжайших правил относительно употребления национального языка в инонациональных советских республиках, предлагалась их особо тщательная проверка. Отмечалась потребность в детальном кодексе, успешное составление которого связывалось только с «националами, живущими в данной республике». Сталинская конструкция нации подразумевала наличие общего языка. Для государства общий язык считался необязательным. При этом делалась оговорка, что речь идёт о народно-разговорных языках, а не об официально-канцелярских. Осуществление сталинской формулы советской автономии как самой реальной и конкретной формы объединения окраин и Центральной России не мыслилось без широкой организации и постановки местной школы, без создания суда, администрации, органов власти на родном языке.

В философии французского мыслителя П. Рикёра (1913-2005 гг.) фактор языка рассматривается им через призму института суда. Язык выступает первым критерием субъекта права. Он всегда принадлежит определённому лингвистическому пространству, которое необязательно должно быть

моноязычным. Поведенческий акт субъекта права как языковой личности есть поступок говорящего человека, язык – институт, опосредующий межличностные отношения субъектов права. Любые правоотношения – это всегда языковые отношения, но не каждое языковое отношение подлежит регулированию правом. Заслуживает особого внимания подчёркивание значимости языка как правового института, определяющего форму конфликта в правовой плоскости, в частности непосредственно в суде.

Концепция немецкого лингвиста Й. Л. Вайсгербера (1899-1985 гг.), объявившего язык **«естественно данным пространством народа»**, о первичности языкового сообщества, признании **естественного права языкового сообщества на народное сплочение** даёт нам основание полагать, что государствообразующий субъект (народ или нация) всегда состоит из одного или нескольких языковых сообществ. Язык – это государствообразующий фактор, неотъемлемый символ государства, всегда постоянный, хотя и производный от государствообразующего субъекта. Таким образом, государствообразующий процесс как коммуникативная сфера человеческой жизнедеятельности всегда протекает на определённом языке или языках.

Во втором параграфе **«Язык и национально-языковые отношения как объекты правового регулирования»** речь идёт о языковой политике государства. Самой главной составляющей языковой политики, её стержнем является правовое регулирование языковых отношений. Автором даётся положительный ответ на вопрос о возможности языковой политики в форме правового регулирования языковых отношений и ведутся рассуждения о пределах подобного вмешательства государства в жизнь общества.

Конституции зарубежных стран СНГ в целом устанавливают правовое регулирование языковых отношений в сфере судопроизводства. В Конституциях государств зарубежных стран иногда встречается определение языков, на которых осуществляется работа Парламента и ведётся законодательный процесс. Однако под правовое регулирование подпадают не

только сферы языкового общения граждан с государством, но вообще любые официальные отношения, в том числе и те, где стороной общения государство не является. В российской науке конституционного права отмечается дискуссионность и неопределённость понятия «официальные сферы общения». Исчерпывающего определения данного термина ни российский законодатель, ни законодатель в других странах СНГ не даёт. Законодательством о языках стран СНГ оговаривается некоторый ограничитель: в межличностных неофициальных взаимоотношениях и деятельности общественных и религиозных объединений и организаций не устанавливаются юридические нормы использования языков.

В научной литературе обоснованно предлагается разделять официальные и неофициальные сферы общения по выполняемым в них государством функциям: в официальных – регулятивная, в неофициальных – охранительная.

Для определения границ деятельности государства при проведении языковой и национально-языковой политики, в рамках которых воздействие общества при помощи нормы права является эффективным, предлагается введение понятия *официальные сферы общения*, представляющие собой совокупность общественных отношений, употребление языков в которых регулируется государством при помощи нормы права.

Регулирование языковых отношений призвано устанавливать правовой режим языка или языков в официальных сферах общения, определять и закреплять права и обязанности участников языковых (национально-языковых) отношений, меры государственной защиты языковых прав субъектов данных отношений и защиту (поддержку) языков.

Наиболее важным, сущностным и центральным элементом конституционно-правового режима языка является, на наш взгляд, **порядок официального использования языка**, которой представляет собой совокупность юридических норм, устанавливающих конкретные правила употребления языков в официальных сферах общения. К этим правилам относятся: 1) степень обязательности употребления языка, 2) территория, на

которой его использование является обязательным или допустимым, 3) обязательность использования языка только на основе литературной нормы и формы, 4) нормативное определение графики алфавита функционирования языка. Помимо указанных общих правил в каждой официальной сфере общения законом устанавливаются специальные правила употребления языка.

Параграф третий «Государственный язык, официальный язык, региональный язык: понятие, соотношение и сферы использования» посвящён конкретным разновидностям правовых режимов языков. К сожалению, в научной литературе нет единенного мнения относительно государственного языка. Не всегда он упоминается и в качестве признака государства. Наличие государственного языка диссертантом рассматривается в качестве необходимого элемента государственности. Его отражение в конституции и законодательстве может быть разным. Институт государственного языка может быть закреплён правом, а его использование детально урегулировано нормой права (пример большинства стран СНГ), он может быть частично отражён законодательством, может именоваться официальным языком (пример Турции, Франции и Канады) или иным образом (пример Союза ССР), может вообще не быть отражённым в нормативно-правовых актах (пример ФРГ).

В иных исследованиях доминирует, как правило, подход к определению государственного языка, основанный на перечне официальных сфер, в которых он используется в обязательном порядке. Это не до конца раскрывает природу правового режима государственного языка, и в ряде случаев он и официальный язык рассматриваются как синонимичные явления.

К юридическим признакам государственного языка относится обязанность граждан его знать. Она является дифференцированной по объёму для разных категорий лиц. Общая для всех граждан обязанность знать государственный язык определяется образовательными стандартами государства. Государственные служащие и должностные лица обязаны владеть государственным языком в объёме, необходимом для исполнения своих

служебных обязанностей; лица, проходящие процедуру натурализации, – в объёме, необходимом для интеграции в общество того государства, на гражданство которого претендуют. Различны также и правовые последствия неисполнения указанной обязанности. Для обычных граждан предоставляется переводчик, с поступающими на государственную службу не заключается служебный контракт, для кандидата в Президенты в зарубежных странах СНГ – отказ в регистрации и исключение его из избирательного процесса. Для кандидатов в Президенты обязанность знать государственный язык является частью пассивного избирательного права. Процедура установления уровня знаний государственного языка определяется в ряде зарубежных государств СНГ как часть избирательного процесса на стадии регистрации кандидатов.

Проведённый диссертантом сравнительно-сопоставительный анализ позволяет предложить следующие определения государственного и официального языка. В широком смысле *государственный язык* – основное средство общения доминирующей части населения во всех сферах жизни общества, в которых он выполняет интеграционную функцию. В узком смысле *государственный язык* – средство общения, которое в соответствии с законодательством данного государства подлежит обязательному использованию на всей его территории во всех официальных сферах общения, в которых он выполняет интеграционную функцию. *Официальный язык* – это средство общения, которое в обязательном порядке используется или может использоваться только в тех официальных сферах, которые непосредственно определены законодательством государства.

На наш взгляд, необходимо выделить ещё один вид правового режима языка: *региональный язык*, – это средство общения, которое в соответствии с законодательством государства подлежит использованию в качестве официального на части территории данного государства. Помимо территориального критерия отграничения от иных правовых режимов региональный язык может быть установлен не только государством, но и

иными субъектами: автономией, субъектом Федерации, муниципальным образованием и т. д.

Такие разновидности конституционно-правовых режимов языка, как государственный язык, официальный язык и региональный язык, охватывают весь возможный комплекс мер правового регулирования национально-языковых отношений на современном этапе развития государства.

Глава II «Конституционно-правовой режим русского языка в России: история и современность» состоит из двух параграфов.

В параграфе первом **«Закрепление правового режима русского языка в советский период»** представлено историческое развитие правового регулирования официального использования русского языка с 1917 по 1991 гг. Подход Советского законодателя был продиктован отрицательным отношением В. И. Ленина к понятию «государственный язык» и идеей равноправия языков народов РСФСР/СССР. Практика правового регулирования национально-языковых отношений в Советском Союзе до 1989-1990 гг. характеризовалась отсутствием комплексных законодательных актов, а также сосредоточённостью на вопросах, имеющих исключительно прикладное значение. При этом идеи В. И. Ленина о принципе равноправия языков народов Советской России, отсутствии обязательного государственного языка с обеспечением населения школ с преподаванием на всех местных языках и недопустимости каких бы то ни было привилегий одной из наций и нарушений прав национального меньшинства легли в основу всех советских конституционных актов. В нашей стране произошли зарождение, внедрение и реализация концепции получения образования на родных языках. Она подменила собой критикуемую В. И. Лениным обязательность и принудительность государственного языка, вместо их закрепления в советском законодательстве была отражена возможность добровольного изучения родных языков, а само государство стало работать над обеспечением её реализации.

Основополагающими актами, регулировавшими языковые отношения в советском обществе, были союзные и республиканские конституции. Они не

только содержали основные языковые права советских граждан, но и определяли официальное использование языков в таких сферах, как опубликование нормативно-правовых актов и судопроизводство.

Одним из первых декретов Советской власти русский язык устанавливался в качестве рабочего языка: на нём велось делопроизводство в государственных органах и учреждениях, велось преподавание в школах, он являлся языком официального общения в отношениях граждан с государственными органами, а также языком, используемым в периодической и непериодической печати. С принятием и вступлением в силу в 1938 году постановления «Об обязательном изучении русского языка в школах национальных республик и областей» русский язык стал обязательным предметом изучения во всех школах. Необходимость его изучения объяснялась условиями многонационального советского государства.

Советское законодательство, устанавливавшее правовой режим русского и иных языков народов СССР, обладало таким недостатком, как разбросанность норм, вне закона оставались многие нюансы языковых отношений. Советским союзным (1990 г.) и республиканским (1989-1990 гг.) законодательством были преодолены недостатки предшествующих периодов. Принятые законы установили правовые режимы языков народов СССР, определили официальные сферы общения, порядок использования языков, разграничили предметы ведения между союзным центром и республиками. В соответствии с абзацем 2 статьи 4 закона от 24.04.1990 г. «О языках народов СССР» русскому языку с учётом исторически сложившихся условий и в целях обеспечения общесоюзных задач был предоставлен правовой режим официального языка на всей территории СССР. С введением и вступлением в действие данного закона был конкретизирован порядок использования языков народов СССР и русского языка как официального: в основу применения русского языка в официальных сферах были положены в большей степени кодифицированные нормы права, а не традиция, как это имело место ранее. Однако правовой режим русского языка в качестве официального в СССР был явно ограниченным. Общими чертами

языковой политики, выразившимися в принятии республиканских законов о языке 1989-1990 гг., можно назвать: 1) придание языку народа, давшему название союзной республики, правового режима государственного; 2) сокращение объёма официального использования русского языка.

В ходе развития советского государства объём и формы отражения в конституционных нормах языкового аспекта национального равноправия граждан претерпевали изменения в сторону расширения юридического закрепления сфер использования русского языка и языков других народов СССР. Сложившийся правовой режим русского языка в Советском Союзе фактически можно называть государственным, юридически русский язык был официальным. На всём протяжении советской эпохи прослеживается несоответствие юридически закреплённого режима русского языка с фактически выполняемой им ролью. Отчасти подобное несоответствие можно объяснить влиянием ленинских идей негативного отношения к понятию «государственный язык», отчасти тем, что русский язык по сравнению с другими языками народов СССР обладает большими функциональными возможностями.

Во втором параграфе **«Русский язык как фактор территориальной целостности Российской Федерации»** речь идёт о конструкции правового режима государственного языка Российской Федерации. В соответствии с частью 1 статьи 68 Конституции Российской Федерации от 12.12.1993 г. русский язык провозглашается государственным языком на всей территории страны. Согласно части 2 статьи 68 Основного закона за республиками в составе РФ закреплено право устанавливать свои государственные языки. При этом конституционный законодатель закрепил принцип параллельного использования государственного языка РФ и государственного языка республики в её органах государственной власти, органах местного самоуправления и государственных учреждениях. Это явилось новеллой в конструировании правовых режимов языков в нашей стране.

Нахождение положений ст. 68 Конституции в Главе 3 «Федеративное устройство» означает, что конституционный законодатель считает правовые режимы языков элементом принципа федерализма. Согласно ч. 1 и 2 ст. 4 и ч. 1 ст. 68 Основного закона России общим признаком суверенитета, верховенства Конституции и федеральных законов, а также государственного языка РФ является распространение действия данных институтов на всю территорию России. В ч. 3 ст. 4 Конституции говорится об обязанности Российской Федерации по обеспечению целостности и неприкосновенности территории страны. Государственный язык РФ входит в содержание понятия государственного суверенитета России и определяется конституционным законодателем как фактор территориальной целостности страны и обеспечения её суверенитета.

В последние годы законодательством о языках внесены существенные улучшения в правовой режим русского языка. Уточнён порядок использования государственного языка в официальных сферах общения относительно соблюдения литературной нормы. Русский жестовый язык также был признан государственным. Трудовых мигрантов обязали знать государственный язык РФ. Указом Президента РФ 6 июня (День рождения А. С. Пушкина) объявлено Днём русского языка. На его популяризацию направлена также Федеральная целевая программа «Русский язык» на 2011-2015 гг., утверждённая Правительством РФ. В её рамках планируется разработать, апробировать, растиражировать, внедрить и распространить словари, грамматики, справочники, учебники, пособия, информационные материалы по русскому языку и литературе.

Государственный язык республики в составе РФ представляет собой одну из разновидностей правового режима регионального языка в Российской Федерации. Наряду с государственным языком республики в составе России в нашей стране предусмотрены также такие разновидности правового режима регионального языка, как официальный язык и местный официальный язык. Отличие всех представленных видов регионального языка в России проводится

по следующим признакам: 1) территория их действия, 2) порядок официального использования, 3) сферы общения и 4) субъект установления.

Судебная практика пошла по следующему пути: вступление в силу нормативно-правовых актов республик признаётся только при условии их официального опубликования на государственном языке РФ. Полагаем, что в федеральном законодательстве необходимо учесть данную правовую позицию и указать на недопустимость ситуации, когда в республиках РФ тексты их нормативных актов на русском языке ставятся в подчинённое положение по отношению к тексту, исполненному на другом языке.

В соответствии с правилами федерального конституционного закона от 31.12.1996 г. N 1-ФКЗ «О судебной системе в РФ» языком судопроизводства и делопроизводства у мировых судей и в других судах субъектов РФ определяется государственный язык РФ либо государственный язык республики, на территории которой находится суд. Данное положение должно быть изменено, так как не соответствует конституционному принципу параллельного использования государственного языка РФ и государственных языков республик в органах государственной власти, органах местного самоуправления и государственных учреждений республик, установленному частью 2 статьи 68 Основного закона России.

Глава III «Русский язык как объект государственной языковой политики в странах СНГ» состоит из трёх параграфов.

Первый параграф «Установление правового режима русского языка в законодательстве зарубежных стран СНГ» посвящён обзору регулирования национально-языковых отношений в странах СНГ. В ряде государств Содружества русский язык является объектом правового регулирования и наделён определёнными правовыми режимами. В Белоруссии в соответствии с Конституцией он является государственным языком. В белорусском законодательстве о языках и правовых позициях Конституционного суда провозглашается формально-юридическое равноправие государственных языков, что ориентирует правоприменителей на равное их использование в

официальных сферах общения. В Республике Молдова русский язык наделён официальным правовым режимом на территории всей страны, но сфера его использования значительно уже по сравнению с государственным молдавским языком. В качестве регионального русский язык выступает в административно-территориальном образовании Гагаузия. В Киргизии русский язык признан официальным. Однако нормами закона о государственном киргизском языке во многом преодолено правовое регулирование об официальном использовании русского языка. Порядок официального использования русского и киргизского языков нельзя назвать равным. При этом новая Конституция Киргизии установила русский язык в качестве обязательного предмета изучения в школе. В законодательстве таких стран, как Узбекистан и Таджикистан, словосочетание «русский язык» является редким либо не встречается вовсе.

Президент РФ в Послании от 12.12.2012 г. поручил Правительству представить проекты по реализации идеи дистанционного образования на русском языке. Русскоязычное образование должно стать доступным для молодёжи стран СНГ и для наших соотечественников во всём мире. Президент подчеркнул важность поддержки школы и учителей, которые ведут преподавание на русском языке, а также помощи с учебниками, материальной базой в странах ближнего и дальнего зарубежья. Президент предложил создать систему международных школьных олимпиад по русскому языку. Победители и призёры должны получить право зачисления в ведущие вузы России. Глава государства высказался о необходимости придать качественному образованию на русском языке глобальный характер. В качестве долгосрочной цели в данной сфере видится расширение присутствия России в мировом гуманитарном, информационном и культурном пространстве.

В рамках федеральной целевой программы «Русский язык» на 2011 - 2015 годы планируется подготовить аналитические материалы и рекомендации по развитию культурных и профессиональных связей с соотечественниками, проживающими за рубежом. В программе намечено проведение ряда

исследований, обеспечение переподготовки и повышения квалификации преподавателей, создание координационно-методических центров глобальной системы использования специальных дистанционных технологий в обучении русскому языку.

Не случайным представляется объявление русского языка рабочим в статье 35 Устава Содружества Независимых Государств, а также определение его в таком качестве в иных международных организациях постсоветского пространства. Логичным также видится и развитие правовых возможностей укрепления позиций русского языка в СНГ, связанных со вступлением в силу нового общего для Белоруссии, Казахстана и России Таможенного кодекса¹ и основанием Таможенного Союза. Начал формироваться и оформляться ещё один уровень правового регулирования – надгосударственный. Одним из предметов такого регулирования выступают языковые отношения. Таможенный кодекс Таможенного Союза устанавливает ряд языковых прав и обязанностей субъектов таможенного процесса. Вместе с Таможенным кодексом нормативно-правовую базу надгосударственного уровня, регулиующую языковые отношения, составляют также решения Евразийской экономической комиссии. Русский язык является одним из официальных языков Таможенного союза, имеющим наиболее широкую область применения в сферах официального общения, регулируемых на Евразийском надгосударственном уровне.

Во втором параграфе «Официальное использование русского языка в Республике Казахстан» диссертант рассматривает правовые основы использования русского языка в качестве официального в Республике Казахстан. В соответствии со ст. 7 Конституции от 05.09.1995 г. государственным языком признаётся казахский язык, однако наряду с ним в

¹ См.: Таможенный кодекс Таможенного союза (приложение к Договору о Таможенном кодексе Таможенного союза, принятому Решением Межгосударственного Совета ЕврАзЭС на уровне глав государств от 27.11.2009 г. N 17) (ред. от 16.04.2010 г.) // Собрание законодательства РФ. 2010. N 50. Ст. 6615.

государственных организациях и органах местного самоуправления официально используется русский язык.

Значительное влияние на конструирование правового режима для русского языка оказала деятельность Конституционного Совета республики. Именно в его актах получил своё дальнейшее развитие принцип равного употребления языков. Совет однозначно указал, что во всех государственных организациях и органах местного самоуправления казахский и русский языки употребляются в равной степени, одинаково, независимо от каких-либо обстоятельств, чем устранил препятствия к равноправному использованию казахского как государственного и русского как официального языков в сфере деятельности государства и местного самоуправления. Конституционным Советом были даны уточнения, что равное употребление государственного и официального языков означает обеспечение возможности физическим и юридическим лицам обращаться в государственные органы и органы местного самоуправления и получать информацию в равной степени на казахском или русском языках, вне зависимости от языка ведения делопроизводства. Советом отмечено, что равенство в употреблении казахского и русского языков означает также равную юридическую значимость текстов нормативных правовых актов на обоих языках. Несоответствие текстов нормативно-правового акта на указанных языках в случае концептуального искажения содержания его правовых норм делает невозможным их однозначное понимание и в соответствии с пунктом 2 статьи 7 Конституции исключает применение этих норм на практике и выступает основанием для признания их в установленном порядке неконституционными.

К сожалению, несмотря на конституционные и законодательные положения и правовые позиции Совета, принцип равенства нашёл своё отражение в действующем законе «О языках в Республике Казахстан» и в целом в законодательстве не во всех нормах. В ряде сфер русский язык либо не упоминается вообще, либо его употребление допускается «при необходимости».

Несмотря на определённые перекосы и проблемы, национально-языковую политику в Республике Казахстан мы оцениваем в целом положительно. Её проведение не преследует цель резкого изменения языковой ситуации в стране. Очевидно стремление властей в Республике к равному использованию русского и казахского языков. Языковую политику в Казахстане отличают взвешенность и продуманность. Русский язык продолжает оставаться средством межнационального общения в республике, государство всеми средствами поддерживает его в таком качестве. К русскому языку в Казахстане сохранено бережное отношение, ни в одном официальном документе он не назван иностранным. Закрепив русский язык обязательным предметом изучения в школе, казахстанское руководство определяет его конкурентным преимуществом граждан Республики и ценным лингвистическим капиталом.

Третий параграф «Правовой режим русского языка на Украине и перспективы его развития» посвящён регулированию национально-языковых отношений и правовому режиму русского языка на Украине. В Конституции от 28.06.1996 г. государственным языком в стране объявлен украинский язык и гарантируется свободное развитие, использование и защита русского языка и иных языков национальных меньшинств. Уточняется, что употребление языков гарантируется конституцией и устанавливается законом. Конституционный суд в решении от 14.12.1999 г. N 10-рп/99 значительно сузил положения Основного закона. Он подтвердил возможность применения русского и иных языков национальных меньшинств в пределах и порядке, обозначаемых законами, наряду с государственным украинским языком при осуществлении полномочий местными органами исполнительной власти, органами Автономной Республики Крым и органами местного самоуправления. Таким образом, была удостоверена конституционность возможности употребления русского языка как регионального. До недавнего времени легальное использование русского языка в таком качестве имело место только в Автономной республике Крым.

Законом Украины от 03.07.2012 г. N 5029-VI «Об основах государственной языковой политики»¹ был внесён ряд существенных новелл в конструирование правовых режимов языков в стране. Даны определения понятиям государственного и регионального языка, родного языка, языковой группы и т. д. Более того, новый закон в ст. 4 наделил себя характером рамочного, установив, что порядок использования языков на Украине определяется исключительно им. Из его положений должны исходить все иные нормативные акты, регулирующие особенности употребления языков в официальных сферах общения. В разделе XI «Переходные положения» содержатся изменения, вносимые в языковые нормы ряда законов Украины, суть которых сводится к тому, что теперь они содержат ссылки к положениям соответствующих статей закона об основах государственной языковой политики.

Из положений закона «Об основах государственной языковой политики» следует, что во всех официальных сферах общения обязательному использованию подлежит украинский язык. Однако наряду с ним на территориях распространения региональных языков или языков меньшинств данные языки также употребляются или могут употребляться.

Помимо определения перечня региональных языков законодатель установил и механизмы предоставления данного режима на территориях их распространения. Под ней понимается территория одной или нескольких административно-территориальных единиц (Автономная республика Крым, области, районы, города, посёлки, сёла). Доля носителей регионального языка на указанных территориях должна составлять не меньше 10% от общей численности населения. Численность носителей регионального языка определяется по данным о языковом составе населения Всеукраинской переписи с учётом административно-территориального деления.

¹ Закон України від 03.07.2012 р. N 5029-VI «Про засади державної мовної політики» // Офіційний Вісник України. - 2012. - 20 серпня.

Русский язык назван в законе одним из региональных языков и с учётом данных Всеукраинской переписи населения 2001 года со вступлением его в силу стал в таком качестве использоваться в Автономной республике Крым, городах Киеве и Севастополе и в 10 из 24 областей на Востоке Украины. Об этом соответствующие советы информировали население в своих постановлениях. Местные советы в ряде регионов Запада страны приняли решения о признании нового языкового закона не имеющим на их территории никаких правовых последствий.

В заключении кратко сформулированы итоги диссертационного исследования, выводы и рекомендации по совершенствованию языкового законодательства стран СНГ, в первую очередь Российской Федерации и её субъектов, Республик Казахстана и Украины.

По теме диссертации опубликованы следующие основные работы:

Статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, рекомендованных ВАК Минобрнауки РФ:

1. *Айрапетян А. С.* Закрепление правового режима русского языка в советских Конституциях // Вестник Саратовской государственной академии права. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права, 2011. № 2. (0,25 п. л.).
2. *Айрапетян А.С.* К вопросу о правовой природе обязанности президентов и депутатов стран СНГ знать государственный язык // Власть. Москва: 2012. № 8. (0,2 п. л.).
3. *Айрапетян А. С.* Правовое положение русского языка в решениях Конституционного Совета Республики Казахстан // Правовая политика и правовая жизнь. Саратов: ООО «КРОСС плюс», 2012. № 4. (0,17 п. л.).
4. *Айрапетян А. С.* К вопросу об обязанности граждан знать государственный язык // Вестник Саратовской государственной юридической академии. Саратов: Изд-во ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия», 2012. № 5. (0,38 п. л.).

Публикации в иных изданиях:

1. *Айрапетян А. С.* Закрепление правового режима русского языка в советских Конституциях // Тези доповідей Міжнародної студентсько-аспірантської наукової конференції «Актуальні проблеми прав людини, держави та правової системи». Львів, 14-16 травня 2010 р. Львів: Юридичний факультет Львівського національного університету імені Івана Франка, 2010 (0,11 п. л.).
2. *Айрапетян А. С.* О перспективах русского языка как второго государственного на Украине // Материалы X международного семинара «Этничность и власть: международные конфликты, терроризм и новые угрозы глобальной безопасности». Ялта, 12-15 мая 2011 г. Севастополь: Изд-во Вебер, 2012. (0,28 п. л.).
3. *Айрапетян А. С.* Аутентичность (действительность) текстов нормативно-правовых актов в Российской Федерации: языковой аспект // Сборник тез. докл. по материалам Международной научно-практической конф. «Современная юридическая наука и правоприменение» (IV Саратовские правовые чтения) Саратов, 3-4 июня 2011 г. Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2011. (0,17 п. л.).
4. *Айрапетян А. С.* Русский язык как фактор государствообразующего процесса на Украине // Молодёжная политическая наука в Саратове. Выпуск II. Саратов: ИЦ Наука, 2011. (0,28 п. л.).
5. *Айрапетян А. С.* Принципы национально-языковой политики в Республике Казахстан // Молодёжная политическая наука в Саратове. Выпуск III. Саратов: ИЦ Наука, 2012. (0,39 п. л.).
6. *Айрапетян А. С.* Евразийская интеграция и Украина: языковой аспект // Докл. межд. научной конф. «Россия-СНГ: интеграционные стратегии в условиях многовекторного развития постсоветского пространства». Саратов, 8-9 декабря 2011 г. Саратов: ИЦ Наука, 2012. (0,24 п. л.).

7. *Айрапетян А. С.* Конституционные основы определения языка гражданского судопроизводства // Сборник ст. по мат. III Международной научно-практической конференции студентов и аспирантов. Саратов, 11-12 мая 2012 г. Саратов: Изд-во ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия», 2012. (0,09 п. л.).
8. *Айрапетян А. С.* О правовой природе обязанности глав государств и членов парламента стран СНГ знать государственный язык // Сборник тез. докл. по материалам Всероссийской научно-практической конф. «Юридическая наука и правоприменение» (V Саратовские правовые чтения). Саратов, 1-2 июня 2012 г. Саратов: Изд-во ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия», 2012. (0,15 п. л.)