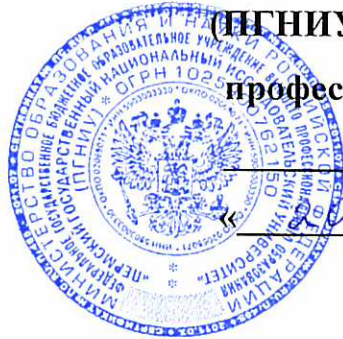


«Утверждаю»

Ректор ФГБОУ ВПО «Пермский государственный
национальный исследовательский университет»

(ПГНИУ), доктор физико-математических наук,
профессор



[Handwritten signature]

И.Ю. Макарихин

2014 г.

Октябрь

ОТЗЫВ

**ведущей организации на диссертацию Каримова Азата Салаватовича
«Конституционно-правовой статус языков в субъектах Российской
Федерации», представленную на соискание ученой степени кандидата
юридических наук (специальность 12.00.02 - конституционное право;
конституционный судебный процесс; муниципальное право)
в диссертационный совет Д – 212.298.16**

Диссертация А.С. Каримова представляется весьма актуальной. Во-первых, на фоне процессов интеграции в динамичном и развивающемся мире перед Россией, как и другими странами, стоят задачи в области сохранения национальной идентичности, языковой культуры. Однако благодаря современным коммуникациям и новым информационным технологиям происходят процессы доминирования одних национальных языков над другими, что в конечном итоге приводит к вытеснению, а порой и «вымиранию» языков, угрозе их многообразия. Во-вторых, в условиях недостаточной стабильности межнациональных связей в нашей стране, анализ вопросов связанных с правовым и фактическим положением языков народов Российской Федерации необходим для выработки оптимального механизма регулирования общественных отношений, с целью повышения гарантий сохранения, развития, использования и защиты языков. Данная позиция соискателя подтверждается обоснованными выводами и предложениями, изложенными в тексте диссертационного исследования (с. 25, 29, 86, 87, 93, 99,

137, 171). В-третьих, совершенно очевидно, что в условиях многочисленных особенностей правового регулирования статуса языков в субъектах РФ, нерешенных проблем реализации права на сохранение и развитие языков, изменением полномочий органов государственной власти и местного самоуправления в области языковых отношений, реализации права на сохранение и развитие языков, современное правовое регулирование должно опираться на международные правовые акты и российское законодательство, закрепляющее гарантийные принципы по сохранению, развитию, использованию и защите языков.

Как представляется, соискатель максимально учел работы специалистов – юристов, ранее занимавшихся проблемами правового регулирования языковых отношений. Это позволило диссертанту адекватно отрицать степень научной разработанности темы исследования, и соответственно четко обозначить объект и предмет исследования (с.6-7), его цели и задачи.

Целью диссертационного исследования является анализ содержания конституционно-правового статуса языков в субъектах Российской Федерации, выявление существующих проблем в области правового регулирования сохранения, развития, использования и защиты языков народов России, разработка предложений и рекомендаций по совершенствованию законодательства регулирующего статус языков в субъектах Российской Федерации. Исходя из поставленной цели сформулированы задачи диссертационного исследования, которые последовательно реализуются в тексте диссертации.

К достоинствам диссертации А.С. Каримова следует отнести то, что в работе изучены и обобщены акты законодательства зарубежных стран (Канады, США, Испании, Республики Индия, КНР, Финляндской Республики, Французской Республики (с. 122, 125, 126, 128, 135, 136)), регулирующие вопросы статусов языков. Кроме того, положительно следует оценить использование соискателем статистических показателей, данных социологических опросов,

официальной статистики как в Российской Федерации (с.28,92,93,94,97, 114), так и в зарубежных странах (с. 121, 122, 131, 132, 134, 135).

Оригинальное содержание диссертации предопределило научную новизну диссертационной работы, которая является одним из первых в науке конституционного права комплексных исследований проблем, связанных с правовым статусом языков в субъектах Российской Федерации.

Положения, выносимые на защиту, имеют существенное значение для развития отечественной теории конституционного права и свидетельствуют о действительно новых подходах решения проблем, связанных с совершенствованием законодательства о статусе языков в субъектах Российской Федерации, реализацией права народов на сохранение и развитие языков.

1. Автором обосновано положение, согласно которому законодательство Российской Федерации и ее субъектов должно содержать положения гарантирующие сохранение и развитие традиционного употребления литературного русского языка, который является основой единения граждан Российской Федерации и сохранения российской государственности, с учетом исторического, культурного развития народов России и языкового многообразия.

2. Аргументировано предложение о внесении изменения в пункт 1 ст. 4 ФЗ №53 «О государственном языке Российской Федерации» 2002 года, в котором слово «функционирование» предлагается заменить словами «гарантии использования». Поскольку функционирование государственного языка нельзя рассматривать, как обеспечительную задачу реализации органами государственной власти полномочий в области использования языка. В связи с этим автором предлагается изложить пункт 1 ст. 4 ФЗ №53 «О государственном языке Российской Федерации» в следующей редакции: «Обеспечивают гарантии использования государственного языка Российской Федерации на всей территории Российской Федерации» и далее по тексту.

3. Доказана необходимость внесения дополнения в часть 4 ст.15 Закона РФ №1807-1 «О языках народов Российской Федерации» 1991 года. В связи с тем, что обращения граждан на государственном языке России предполагает право

направлять в государственные органы, организации, на предприятия и в учреждения только предложения, заявления и жалобы, предлагается дополнить указанные в Законе РФ №1807-1 виды обращений, правом направлять ходатайства, и изложить часть 4 ст. 15 Закона РФ №1807-1 в следующей редакции: «граждане Российской Федерации вправе обращаться в государственные органы, организации, на предприятия и в учреждения Российской Федерации с предложениями, заявлениями, ходатайствами и жалобами на государственном языке Российской Федерации, родном языке или на любом другом языке народов Российской Федерации, которым они владеют».

4. Обоснована необходимость уточнения понятия защиты государственного языка в Российской Федерации, под которой следует понимать систему государственных мер, направленных на обеспечение специально-юридических, экономических, политических и духовных гарантий языков в Российской Федерации, равного доступа к сохранению, развитию и использованию государственного языка Российской Федерации и языков народов России.

В диссертации обосновывается целесообразность нормативного закрепления положения, предусматривающего государственную защиту русского языка за пределами Российской Федерации. Принцип «недискриминации» закрепленный в ст. 14 Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 года, предполагает защиту индивидуальных прав на употребление языка, тогда как требуется защита статуса языков, соответствующая их исторической сфере распространения, в том числе за рубежом. В связи с этим, обосновывается внесение дополнения в ст. 4 Федерального закона № 53-ФЗ «О государственном языке Российской Федерации», в котором предлагается закрепить право федеральных органов государственной власти обеспечивать защиту русского языка за пределами Российской Федерации в соответствии с международно-правовыми нормами и законодательством Российской Федерации и изложить ее в следующей редакции: « - обеспечивают защиту русского языка за пределами Российской Федерации в соответствии с международно-правовыми нормами и законодательством Российской Федерации».

Диссертация А.С. Каримова содержит другие значимые предложения по совершенствованию законодательства, регулирующего статус языков в субъектах Российской Федерации.

Структура диссертация А.С. Каримова не вызывает сомнений, она логична, отвечает цели и задачам исследования и позволяет с достаточной полнотой раскрыть поставленные вопросы. Работа состоит из введения, трех глав, включающих в себя девять параграфов, заключения и списка использованных нормативных и литературных источников.

Первая глава «Общая характеристика конституционно-правового статуса языков в субъектах Российской Федерации» содержит как теоретические, так и отраслевые подходы к исследованию конституционно-правового статуса языков в субъектах Российской Федерации. Автор исследования приходит к выводу, что правовые статусы языков в субъектах Российской Федерации не являются идентичными и зависят от исторического, традиционного, правового и экономического развития субъектов РФ в составе Российской Федерации (с.30).

Представлена авторская позиция относительно элементов, образующих конституционно-правовой статус языков в субъектах Российской Федерации. В их числе диссертант выделяет: а) совокупность нормативно-правовых положений, регулирующих статусы языков в субъектах Российской Федерации; б) основные и специфические принципы сохранения, развития, использования и защиты языков; в) субъекты сохранения, развития, использования и защиты языков народов Российской Федерации; г) право граждан, организаций, органов государственной власти и местного самоуправления на сохранение, развитие, использование и защиту языков.

Автором выявлено действие принципа дифференцированного подхода к регламентации статусов языков, согласно которому понятия «региональные языки» или «языки меньшинств» могут использоваться государствами в зависимости от сложившейся политической системы, национального права, а также традиционных социальных ценностей, выработанных в процессе исторического развития общества (с.50).

Обосновывается положение, согласно которому при разности подходов в законодательном регулировании статуса языков субъекты сохранения, развития, использования, установления и защиты языков народов Российской Федерации классифицируются по наличию либо отсутствию конституционных прав в области языковых отношений (с.59,66).

Глава вторая «Конституционно-правовой механизм реализации права на сохранение, развитие, использование и защиту языков в субъектах Российской Федерации» занимает центральное место в диссертационной работе. Поскольку в ней раскрываются особенности нормативно-правового регулирования статуса языков в субъектах Российской Федерации, полномочия органов государственной власти и местного самоуправления в области сохранения, развития, использования и защиты языков, выявлены проблемы реализации права на сохранение, развитие и защиту языков народов Российской Федерации и обозначены пути их преодоления.

Прежде всего, соискатель обосновывает позицию, в соответствии с которой в процессе развития законодательства, определяющего статус языков в субъектах Российской Федерации, в условиях отсутствия методики учета исторического и национального развития различных коренных народов России, применение принципа единообразия в национально-языковом вопросе создает обстановку, способствующую нарушению прав граждан на пользование языком, на выбор языка общения, воспитания, обучения и творчества (с.117).

Обоснованным является вывод, состоящий о том, что законодательство Российской Федерации и субъектов Российской Федерации должно содержать нормы, способствующие сохранению и развитию традиционного употребления литературного русского языка, который является основой единения российских народов и сохранения российской государственности, защиты государственного языка как на территории России, так и за ее пределами (с.117-118). При этом анализ зарубежных источников и законодательства Российской Федерации позволил обосновать целесообразность применения способов сохранения и развития языкового многообразия (с.70,71).

Диссертантом доказывается, что фактическое использование родных языков в официальных сферах общения в местностях компактного проживания населения, не имеющего своих национально-государственных и национально-территориальных образований, и в связи с отсутствием нормативного закрепления полномочий органов местного самоуправления по развитию языков необходимость внести соответствующее дополнение в ст. 3 Закона РФ №1807-1 «О языках народов Российской Федерации» (с.99,100).

В завершении второй главы автор выдвигает положение, согласно которому привязка конкретного этноса к численному критерию для определения правового статуса его языка не должна противоречить принципам равноправия и недискриминации, гарантированным международно-правовыми актами и Конституцией РФ (с.115).

Третья глава «Совершенствование правового регулирования статуса языков в субъектах Российской Федерации» посвящена исследованию зарубежного опыта правового регулирования и правоприменительной практики в области сохранения и защиты языков, анализу имплементации норм Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств в законодательство Российской Федерации, а также вопросам совершенствования законодательства Российской Федерации, регулирующего правовой статус языков в субъектах Российской Федерации.

Диссертантом выявлено, что наибольший успех в области регулирования статусов языков достигнут в Канаде в части определения баланса в правах народов на пользование национальными языками и государственными гарантиями по соблюдению языковых прав (с.136). Небезосновательным выглядит вывод диссертанта относительно того, что язык наряду с религией является средством политики развитых стран, обусловленным развитием сообществ, объединенных одним языком. К таким сообществам относятся прежде всего общественные движения франкофония, лузофония, страны финно-угорской семьи и др. (с.138). Оригинально выглядит предложение о создании специализированного государственного органа (должностного лица)

«Уполномоченный по национально-культурным вопросам», в компетенцию которого входили бы урегулирование и профилактика противоречий в области национально-языковых отношений и межэтнической напряженности (с.137).

Анализ международно-правовых документов и в частности Европейской Хартии региональных языков или языков меньшинств позволил диссертанту обосновать необходимость разработки государственной программы, по использованию норм Хартии применительно к правовым особенностям Российской Федерации с учетом исторических и иных местных традиций. В этом документе, по мнению диссертанта, должны быть рассмотрены все основные категории правовых и социальных последствий имплементации, устранены возможные правовые коллизии общественно-политических последствий, а также финансовые затраты на имплементацию положений Европейской Хартии региональных языков (с.154).

Диссертант обосновывает позицию в соответствии, с которой регулятивные возможности норм Европейской Хартии региональных языков или языков меньшинств заключаются в «гибком» подходе к использованию защитного механизма, гарантирующего возможность выбора из широкого круга обеспечительных норм те, которые максимально усиливают охрану и защиту языков народов Российской Федерации (с.155).

Целесообразным следует признать предложения диссертанта по совершенствованию российского законодательства, регулирующего статус русского языка и языков народов России. Обоснована необходимость изменения ст. 2 ФЗ № 53 «О государственном языке Российской Федерации»: предлагается исключить слово «проблемы», заменив его на слова «статус языка». Поскольку, как справедливо отмечает А.С. Каримов, регулирование статуса языка нельзя связывать только с проблемами, возникающими в этой области общественных отношений (с.156-157).

Аргументировано предложение автора диссертации о внесении изменения в пункт 1 ст. 4 ФЗ №53 «О государственном языке Российской Федерации». Говорится, что слово «функционирование» следует заменить словами «гарантии

использования». Поскольку государственный язык не может функционировать как изолированная и замкнутая субстанция ввиду его глобального исторического предназначения (с.159).

Диссертант доказал необходимость:

а) нормативного закрепления положения, предусматривающего государственную защиту русского языка за пределами Российской Федерации. Справедливо подчеркивается, что принцип «недискриминации», закрепленный ст. 14 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, предполагает защиту индивидуальных прав на употребление языка. В то же время требуется и публично-правовая защита статуса языков, соответствующего их исторической сфере распространения (с.160);

б) изменения ст. 5 ФЗ № 53 «О государственном языке Российской Федерации». В настоящее время обеспечение права граждан Российской Федерации на пользование государственным языком Российской Федерации предусматривает получение образования на русском языке только в государственных и муниципальных образовательных учреждениях. Это положение является ограничительным. Поэтому в круг образовательных учреждений следует включить и частные вузы и др. (с.161);

в) необходимость изменения названия ст. 4 Закона РФ №1807-1 «О языках народов Российской Федерации». Гарантии языков народов Российской Федерации должны включать в себя не только защиту, но и охрану права на использование языков (с.169);

г) оригинальным выглядит предложение диссертанта внести дополнение в ст. 4 Федерального закона № 53-ФЗ «О государственном языке Российской Федерации», в которой следует закрепить право федеральных органов государственной власти обеспечивать защиту русского языка за пределами Российской Федерации в соответствии с международно-правовыми нормами и законодательством Российской Федерации.

В заключение третьей главы подводятся общие выводы и предложения диссертанта о необходимости совершенствования российского законодательства регулирующего статус языков в субъектах Российской Федерации.

Вместе с тем, в работе имеются спорные положения на которые следует обратить особое внимание:

1. В параграфе 2 главы 1 диссертант исследует такие конституционные права как сохранение, развитие, использование и защита языков, тогда как в параграфе 3 этой же главы, помимо перечисленных прав к исследованию добавлено и право на «установление» языков народов. Возникает вопрос, в связи с чем? Ведь данное право можно было бы включить и в комплекс прав изложенных в параграфе 2 главы первой. К тому же, где-то автор, ограничивается лишь рассмотрением права на сохранение, развитие и защиту языков, что видно из названия параграфа 3 главы второй, а в параграфе 1 третьей главы при рассмотрении зарубежного опыта правового регулирования в области правового статуса языков, диссертант, как представляется, ограничивает исследование указанного опыта, рассматривая лишь право на «сохранение» и «защиту» языков. Представляется, что если бы диссертант рассматривал конституционно-правовой статус языков с позиции права на сохранение, развитие, использование и защиту языков это обеспечило бы большую полноту и логичность диссертационного исследования.

2. На стр.17 диссертации автор отмечает, что существует необходимость комплексного анализа конституционно-правового статуса языков с позиции исследования категорий родной, национальный, государственный, официальный язык. Вместе с тем, такая необходимость не согласуется с понятием конституционно-правового статуса языков в субъектах Российской Федерации, сформулированным в положении первом, выносимом на защиту.

3. На странице 23,24, диссертации соискатель приводит статистические данные о статусности государственных языков в Австралии и Океании, Северной Америке, Африке и странах Европы. Однако, как представляется, такие данные должны содержаться не в параграфе диссертации, посвященном понятию и

содержанию конституционно-правового статуса языков в субъектах Российской Федерации, а должны быть приведены в параграфе 1 главы 3 диссертации, посвященном зарубежному опыту правового регулирования и правоприменительной практики в области сохранения и защиты языков.

4. На странице 174 диссертационного исследования соискатель отмечает, что применение принципа единообразия в национально-языковом вопросе в Российской Федерации при отсутствии методики учета исторического и национального развития различных автохтонных народов Российской Федерации не гарантирует от нарушений права граждан на использование языка. Вместе с тем, в подробности указанной методики диссертант не вдаётся, равно как и не устанавливает причинно-следственную связь между необходимостью разработки «методики учета...» и условиями, способствующими нарушению прав граждан на использование того или иного языка.

5. В диссертационной работе автор рассматривает решения Конституционного Суда РФ и Верховного Суда РФ, но оставляет за рамками анализа акты Европейского суда по правам человека. В частности, ЕСПЧ неоднократно рассматривал вопросы обеспечения права пользования родным языком в рамках уголовного производства. Применительно к процессуальному статусу обвиняемого данное требование является реализацией его прав на справедливый суд (дело «Людике, Белкасем и Коч против ФРГ» от 28 ноября 1978 г.), права пользования услугами переводчика при решении вопросов, вытекающих из уголовного дела, дело «Лагерблом против Швеции от 14 января 2003 г., дело «Камасински против Австрии» от 19 февраля 1989 г., «дело Брозичек против Италии» от 19 декабря 1989 г.), права быть уведомленным на понятном языке о характере и основании предъявляемого обвинения («дело Делькур против Бельгии» от 17 января 1970 г. и др.). Поэтому, как представляется, данные решения следовало бы включить в предмет исследования. Это сделало бы исследование более полным.

Указанные замечания не влияют на общую положительную оценку диссертации Азата Салаватовича Каримова. Диссертация является актуальной,

самостоятельной, научно-квалификационной работой комплексного характера, в которой содержится решение задачи имеющей существенное значение для науки конституционного права. Положения, выносимые на защиту, обладают научной новизной и свидетельствуют о личном вкладе автора диссертации в науку конституционного права. По своему теоретическому уровню и практической значимости работа отвечает требованиям, предъявляемым к кандидатским диссертациям (п.п.9; 10 Положения о порядке присуждения ученых степеней, утв. Постановлением Правительства РФ от 24 сентября 2013 г. №842), а ее автор Азат Салаватович Каримов заслуживает присуждения ему ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.02 – конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право.

Автореферат и опубликованные работы отражают основные положения диссертации.

Отзыв на диссертационное исследование А.С. Каримова по теме «Конституционно-правовой статус языков в субъектах Российской Федерации» подготовлен доктором юридических наук, профессором В.А. Кочевым. Диссертация и отзыв В.А. Кочева обсуждены на заседании кафедры конституционного и финансового права юридического факультета ФГБОУ ВПО «Пермский государственный национальный исследовательский университет». (протокол № 2 от 15 октября 2014 г.).

**Заведующий кафедрой
конституционного и финансового права
ФГБОУ ВПО «Пермский государственный национальный
исследовательский университет»,
доктор юридических наук, профессор**

В.А. Кочев

Контактные данные ведущей организации:
ФГБОУ ВПО «Пермский государственный
национальный исследовательский университет» (ФГНИУ)
Почтовый адрес: Россия, 614990, г. Пермь, ул. Букирева, 15
Телефон: + 7 (342) 239-68-93, E-mail: info@psu.ru



В.А. Кочев

В.А. Кочев