

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

Є. В. Ткаченко

**ПРАВОВИЙ ЗАХИСТ ПРАВ ЕТНІЧНИХ
ТА МОВНИХ МЕНШИН**

Навчальний посібник

Підготовлено в рамках реалізації
і за підтримки Програми Європейського Союзу
ERASMUS+ 573861-EPP-1-2016-1-EE-EPPKA2-CBHE-JP
«European Human Rights Law for Universities of Ukraine and Moldova» –
HRLAW

**Київ
2018**

УДК 342.724
Т48

This project has been funded with support from the European Commission. This publication reflects the views only of the author, and the Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein.

Цей проєкт фінансується за підтримки Європейської Комісії. Ця публікація відображає лише погляди автора, і Комісія не може нести відповідальність за будь-яке використання інформації, що міститься в ній.

*Рекомендовано до друку Вченою радою
ПВНЗ «МНТУ імені академіка Юрія Бугая»
(протокол № 09/1718 від 10.07.2018 р.)*

Рецензенти:

В. І. Чорненький – канд. юрид. наук, доцент кафедри конституційного права Львівського національного університету імені Івана Франка;

Г. В. Берченко – канд. юрид. наук, доцент кафедри конституційного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого.

Автор:

Є. В. Ткаченко – канд. юрид. наук, доцент, асистент кафедри конституційного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого.

ISBN 978-966-1681-36-0

© Ткаченко Є. В., 2018
© Видавництво «ФОП Голембовська О.О.»,
оформлення, 2018

ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
ПРОГРАМА.....	6
ТЕКСТИ ЛЕКЦІЙ.....	Ошибка! Закладка не определена.
ТЕМА 1. МІЖНАЦІОНАЛЬНІ ВІДНОСИНИ: ПОНЯТТЯ, СТРУКТУРА ТА ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ В УКРАЇНІ.....	11
§ 1. Поняття та структура міжнаціональних відносин	11
§ 2. Мовні відносини як особливий вид національно-етнічних відносин	14
§ 3. Суб'єкти національно-етнічних відносин. Нація, етнічні та мовні меншини як суб'єкти національно-етнічних відносин.....	22
§ 4. Особливості правового статусу корінних народів та субетносів в Україні	33
ТЕМА 2. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ НАЦІОНАЛЬНО-ЕТНІЧНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ.....	45
§ 1. Законодавчо-правове регулювання національно-етнічних відносин в Україні	45
§ 2. Інституційний механізм захисту прав національних меншин в Україні.....	58
ТЕМА 3. КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ЕТНІЧНИХ ТА МОВНИХ МЕНШИН В УКРАЇНІ.....	64
§ 1. Термінологічний аналіз поняття категорій «національна», «етнічна» та «мовна» меншини у вітчизняній науці та національному праві. Характеристика основних національних меншин України	64
§ 2. Характеристика соціокультурного становища основних національних меншин України	73
§ 3. Поняття та структура конституційно-правового статусу етнічних меншин в Україні	79
ТЕМА 4. ЗАХИСТ ПРАВ ЕТНІЧНИХ МЕНШИН В УКРАЇНІ. ПРАВО НА НАЦІОНАЛЬНО-КУЛЬТУРНУ АВТОНОМІЮ.....	83
§ 1. Система прав і свобод національних меншин в Україні. Право на національно-культурну автономію.....	83
§ 2. Особливості правового захисту мовних прав етнічних меншин в Україні.....	88
§ 3. Право на національно-культурну автономію	102

ТЕМА 5. МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИЙ ЗАХИСТ ЕТНІЧНИХ ТА МОВНИХ МЕНШИН	105
§ 1. Історія становлення інституту міжнародного захисту прав етнічних та мовних меншин	105
§ 2. Захист прав етнічних та мовних меншин в універсальних міжнародних актах.....	116
§ 3. Європейська регіональна система захисту прав людини та національних меншин.....	123
ТЕМА 6. ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СУД З ПРАВ ЛЮДИНИ У МЕХАНІЗМІ ЗАХИСТУ ПРАВ ЕТНІЧНИХ ТА МОВНИХ МЕНШИН	152
ТЕМА 7. ПРАВОВИЙ ЗАХИСТ ПРАВ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН У ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ.....	167
§ 1. Загальна характеристика конституційного законодавства зарубіжних країн про правовий статус етнічних меншин	167
§ 2. Конституційне закріплення спеціальних прав національних меншин у зарубіжних країнах	179
§ 3. Проблема реалізації права національних меншин на самовизначення.....	196
ТЕМА 8. ПРАВОВИЙ СТАТУС МОВ ЕТНІЧНИХ МЕНШИН В УКРАЇНІ.....	218
§ 1. Загальна характеристика мовної ситуації в Україні. Фактори, що впливають на державну мовну політику	218
§ 2. Правовий режим мов національних меншин	241
§ 3. Особливості реалізації мовних прав етнічними меншинами України.....	263
ГЛОСАРІЙ.....	274
РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА	285
ДОДАТКИ	309

ВСТУП

На теперішній час питання захисту прав етнічних та мовних меншин є актуальними для більшості країн світу, в яких через різні історичні та інші об'єктивні обставини сформувався багатонаціональний склад населення. За різними даними у сучасному світі налічується понад 5000 етнічних та 2500 мовних груп. Це стосується і європейського континенту, у якому через процеси інтеграції та глобалізації проживають багато осіб, чиє етнічне походження не збігається з політичними кордонами країн.

У сучасному світі фактично не залишилось моноетнічних держав, і майже кожна з цих країн має власні міжетнічні проблеми. Саме тому найактуальнішим сьогодні напрямком збереження громадянської злагоди в межах країни, процесу розвитку дружніх відносин і співробітництва для майже всіх без винятку країн Європи, включаючи Україну, стали спроби правового врегулювання міжнаціональних відносин, зняття міжетнічної напруженості, залагодження міжнаціональних конфліктів. Проте практика доводить, що й дотепер ні на універсальному, ні на регіональних, ні на національному рівнях повністю не усунуто тих глибинних причин, котрі й породжують проблеми національних меншин.

У навчальному посібнику, виходячи з теоретичної та юридичної бази, розглядаються юридична природа національно-етнічних відносин, їх особливості і структура, надається характеристика етнічним та мовним меншинам як суб'єктам даних відносин, розглядаються міжнародно-правові засади захисту прав національних меншин, визначаються національні механізми правового захисту прав етнічних та мовних меншин.

З огляду на викладене пропонований Вашій увазі навчальний посібник ґрунтується на міжнародно-правових актах універсального та регіонального характеру, а також на чинному законодавстві України про захист прав етнічних та мовних меншин і буде корисним для студентів юридичних навчальних закладів, практикуючих юристів, правозахисників, чиновників, які опікуються захистом прав етнічних та мовних меншин.

ПРОГРАМА

Тема 1. Міжнаціональні відносини: поняття, структура та правове регулювання в Україні

Поняття національно-культурні відносини. Основні підходи до визначення національно-культурних відносин. Їх структура та особливості.

Суб'єкти національно-етнічних відносин. Об'єкти національно-етнічних відносин. Зміст національно-етнічних відносин.

Поняття та властивості мовних відносин як особливого виду національно-етнічних відносин. Особливості правового регулювання мовних відносин. Публічні та приватні мовні відносини.

Суб'єкти національно-етнічних відносин та їх класифікація. Нація як суб'єкт національно-етнічних відносин. Поняття та особливості етнічної та мовної меншини як суб'єкту національно-етнічних відносин. Корінні народи як суб'єкти національно-етнічних відносин, їх відмінності від етнічних меншин. Правовий статус субетнічних груп в Україні як особливого суб'єкту національно-етнічних відносин.

Тема 2. Правове регулювання національно-етнічних відносин в Україні

Конституція України у механізмі правового регулювання національно-етнічних відносин. Характеристика ст. 10, 11 та 53 Основного Закону.

Законодавство України про правовий статус національних меншин в Україні: Декларація прав національностей 1990 р., Закон України «Про національні меншини» 1992 р.

Етнонаціональне законодавство України на сучасному етапі. Проект Концепції державної етнонаціональної політики України.

Інституційний механізм реалізації державної етнонаціональної політики. Органи публічної влади, які займалися питаннями захисту прав національних меншин в Україні з 1991 р.

Міністерство культури України у механізмі захисту прав національних меншин. Рекомендації міжнародних організацій щодо посилення інституційного механізму захисту прав етнічних меншин.

Тема 3. Конституційно-правовий статус національних меншин в Україні

Термінологічний аналіз поняття категорій «національна», «етнічна» та «мовна» меншини у вітчизняній науці та національному праві.

Основні критерії визначення поняття «етнічна меншина»: кількісний критерій, критерій недомінування, критерій дискримінації, критерій громадянства, якісний критерій, суб'єктивний критерій.

Конституційно-правовий статус етнічних меншин в Україні. Права та обов'язки національних меншин. Принципи правового статусу національних меншин.

Гарантії прав представників національних меншин.

Особливості правового та культурного становища основних національних меншин в Україні: російської, білоруської, угорської, болгарської, румунської, єврейської, грецької, польської та ін.

Тема 4. Захист прав етнічних меншин в Україні. Право на національно-культурну автономію

Система прав і свобод національних меншин в Україні.

Право на вільне обрання та відновлення національності (національну самоідентифікацію). Право на національне прізвище, ім'я та по батькові. Право на створення національних громадських об'єднань. Право на розвиток національних культурних традицій. Право на використання національної символіки. Право на відзначення національних свят. Право на сповідування своєї релігії. Право на задоволення потреб у літературі, мистецтві, засобах масової інформації. Право на створення приватних навчальних закладів. Право на створення національних культурних і навчальних закладів. Право на обрання або призначення на рівних засадах на будь-які посади. Право на вільне встановлення і підтримання зв'язків з особами своєї національності та їх об'єднаннями за межами України.

Мовні права національних меншин. Право використовувати мову у сфері діяльності органів місцевого самоврядування в місцях компактного проживання етнічних проживання. Право поширювати інформацію та ідеї. Право створювати та використовувати засоби масової інформації. Право вільно і безперешкодно, приватно та публічно, в усній і письмовій формах використовувати мову своєї меншини. Право використовувати рідну мову в судовому процесі. Право навчатися та вивчати свою рідну мову.

Право на національно-культурну автономію (ст. 6 Закону України «Про національні меншини»).

Тема 5. Міжнародно-правовий захист етнічних та мовних меншин.

Історія становлення інституту міжнародного захисту прав етнічних та мовних меншин. Основні історичні етапи становлення та розвитку інституту міжнародного захисту прав етнічних меншин. Ліга націй і права меншин.

Захист прав етнічних та мовних меншин в універсальних міжнародних актах. Загальна декларація прав людини. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (ст. 27). Декларація про права осіб, які належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин 1992 р. Конвенція про ліквідацію усіх форм расової дискримінації 1965 р. Конвенція про права дитини 1989 р.

Європейська регіональна система захисту прав людини та національних меншин.

Захист прав етнічних меншин в рамках ОБСЄ. Документ Копенгагенської наради Конференції з питань людського виміру НБСЄ 29 червня 1990 р. Підсумкового документа Наради з безпеки і співробітництва в Європі (Париж, 21 листопада 1990 р.), відомого як «Паризька хартія для нової Європи», і Документа Московської наради Конференції з питань людського виміру НБСЄ від 3 жовтня 1991 р. Верховний комісар ОБСЄ у справах національних меншин. Гаазькі рекомендації щодо прав національних меншин на освіту (1996), Ословські рекомендації про права національних меншин у сфері мови (1998), Лундські рекомендації про ефективну участь національних меншин у суспільно-політичному житті (1999), Рекомендації, що сприяють участі національних меншин у виборчому

процесі (2001), Рекомендації з використання мов меншин у теле-радіомовленні (2003), Рекомендації з питань поліцейської діяльності у багатонаціональному суспільстві (2006).

Захист прав етнічних меншин на рівні Ради Європи. Рамкова конвенція про захист національних меншин (1995). Європейська хартія регіональних мов або мов меншин (1992).

Тема 6. Європейський суд з прав людини у механізмі захисту прав етнічних та мовних меншин

Рішення ЄСПЛ у «справі про бельгійську мову» від 23 липня 1968 р.

Рішення ЄСПЛ у справі «Матъе-Моен і Клерфей проти Бельгії» від 2 березня 1987 р.

Рішення ЄСПЛ щодо захисту прав ромів.

Тема 7. Правовий захист прав національних меншин у зарубіжних країнах

Загальна характеристика конституційного законодавства зарубіжних країн про правовий статус етнічних меншин. Класифікація країн за способом закріплення прав національних меншин. Правовий статус ромів у зарубіжних країнах. Конституційне закріплення принципу заборони дискримінації за етнічною ознакою.

Конституційне закріплення спеціальних прав національних меншин у зарубіжних країнах. Право вільно обирати і бути обраними до державних органів. Право на отримання допомоги з боку держави для розвитку національної культури і освіти. Мовні права національних меншин. Право на заснування засобів масової інформації та видавничу діяльність. Право на створення національних адміністративно-територіальних одиниць.

Особливості реалізації права етнічних меншин на самовизначення. Правовий статус національно-територіальних автономій у європейських країнах.

Тема 8. Правовий статус мов етнічних меншин в Україні

Загальна характеристика мовної ситуації в Україні. Поняття та

ознаки державної мови. Мовна політика як особливий вид державної етнонаціональної політики, її складові елементи. Види державної мовної політики. Фактори, що впливають на державну мовну політику: соціальні, політичні, економічні, культурні та ін.

Правовий режим мов національних меншин в Україні. Поняття та ознаки мов національних меншин. Особливості правового регулювання порядку використання мов національних меншин в офіційній та інформаційній сферах, у сфері освіти та у приватних мовних відносинах. Механізм реалізації Європейської хартії регіональних мов або мов меншин в Україні.

Характеристика мовних прав національних меншин та особливості їх реалізації в Україні.

ТЕМА 1. МІЖНАЦІОНАЛЬНІ ВІДНОСИНИ: ПОНЯТТЯ, СТРУКТУРА ТА ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ В УКРАЇНІ

- 1. Поняття та структура міжнаціональних відносин.*
- 2. Мовні відносини як особливий вид національно-етнічних відносин.*
- 3. Суб'єкти національно-етнічних відносин. Нація, етнічні та мовні меншини як суб'єкти національно-етнічних відносин.*
- 4. Особливості правового статусу корінних народів та субетносів в Україні.*

§ 1. Поняття та структура міжнаціональних відносин

У літературі міжнаціональні відносини визначаються як «відносини, що складаються в ході взаємодії національних спільностей з приводу реалізації ними своїх інтересів, як безпосередніх, так і корінних, власне національних і загальнонаціональних... Міжнаціональні відносини, як і національні відносини взагалі мають комплексний характер, включаючи в себе економічні, соціально-політичні, духовні та ідеологічні відносини, що не виключає, однак, їх відносної цілісності»¹. В. П. Колісник міжнаціональні відносини розкриває через категорію «національно-етнічні відносини», розглядаючи їх як «відносини передусім між титульною (тобто тією, що дала назву державі) національно-етнічною спільнотою та національними меншинами, між корінною нацією та корінними народами (якщо такі існують на території держави), між титульною нацією та національними групами, а також відносини усіх зазначених суб'єктів (крім титульної нації) між собою: відносини між окремими національними меншинами, між національними меншинами і корінними народами, між окремими національними групами тощо»².

¹ Див. Міжнаціональні відносини. Терміни та визначення // Політика і час. – 1992. – № 2. – С. 34

² Колісник В.П. Національно-етнічні відносини в Україні: теоретичні засади та конституційно-правові аспекти: монографія / Харківська правозахисна

У проекті Концепції державної етнонаціональної політики України міститься таке визначення: «міжетнічні відносини – це відносини між особами різних національностей, між етнічними спільнотами, а також відносини всередині конкретного етносу»³. У проекті Концепції державної етнонаціональної політики України, запропонованої Міністерством культури України у 2018 році, не міститься визначення міжнаціональних відносин, а лише міститься дефініція державної етнонаціональної політики як органічної складової внутрішньої і зовнішньої політики держави, сукупності теоретичних підходів, принципів, механізмів, послідовних рішень і дій органів державної влади і органів місцевого самоврядування, спрямованих на задоволення потреб усіх етнічних спільнот та окремих громадян України, пов'язаних зі специфікою їхнього етнокультурного розвитку, та на утвердження у суспільстві атмосфери міжетнічної толерантності й зміцнення загальнонаціональної єдності⁴.

Як бачимо з запропонованих визначень, багатоманітні (у тому числі й мовні) зв'язки виникають між титульною нацією, національними меншинами, етнічними групами та окремими особами у процесі спільної політичної, економічної та культурної життєдіяльності.

Але як слушно зауважує В. П. Колісник не всі відносини, що складаються між переліченими суб'єктами, можуть бути віднесені до категорії міжнаціональних. А такими слід визнати лише ті соціальні зв'язки, що:

1) опосередковують суспільний інтерес, а саме це не можуть бути міжособистісні стосунки – родинні зв'язки, стосунки між друзями, сусідами, членами спортивного клубу, стосунки щодо спільного проведення дозвілля тощо);

2) пов'язані з зовнішнім проявом окремих аспектів національно-етнічної самобутності суб'єктів міжнаціональних відносин, тобто коли цей суб'єкт виступає саме як національно-етнічна

група. – Харків: Фоліо, 2003. – 240 с., С.29

³ Проект Закону України «Про концепцію державної етнонаціональної політики України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.scnm.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id

⁴ Проект державної етнонаціональної політики http://mincult.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=245363360

спільнота і це є зрозумілим (очевидним) для іншого учасника таких відносин⁵. Крім того, міжнаціональними також слід визнавати відносини, сторонами яких є окремі особи (індивідууми), якщо вони обидва чи хоча б один з них виступає або від імені певної національно-етнічної спільноти (національної (етнічної) меншини, мовної групи, корінного народу і т. д.), або ж саме як її представник, хоча й обстоює при цьому свій власний інтерес.

Тісно пов'язаними з міжнаціональними є відносини громадянства, міграційні відносини. Вони також потребують дослідження не лише з точки зору їх оптимального врегулювання, але й з точки зору впливу на міжнаціональні відносини та національно-етнічні процеси в суспільстві. Адже сучасні глобалізаційні та міграційні процеси, що відбуваються, перш за все у європейських країнах, значно ускладнюють міжнаціональні відносини, адже змінюється структура нації, гостро ставляться питання про забезпечення принципу заборони дискримінації за національною (етнічною) ознакою, питання забезпечення прав національних та мовних меншин. Так само тісно пов'язані з міжнаціональними відносинами сучасні демографічні процеси та суспільні відносини, що їх опосередковують.

Аналіз особливостей міжнаціональних відносин показує, що до їх структури входять такі елементи:

- 1) суб'єкти;
- 2) об'єкти;
- 3) зміст.

Суб'єктами міжнаціональних відносин по-перше, є національно-етнічні спільноти (нації (титульні нації), національні (етнічні) меншини, корінні народи, мовні групи (меншини)) та їх окремі представники; по-друге, суб'єктами таких відносин є органи публічної влади, до компетенції яких належить регулювання та вирішення питань реалізації етнонаціональної політики.

Характеристика суб'єктів міжнаціональних відносин (етнічно-національних спільнот) буде розглянута у наступному лекційному питанні.

⁵ Колісник В.П. Національно-етнічні відносини в Україні: теоретичні засади та конституційно-правові аспекти: монографія / Харківська правозахисна група. – Харків: Фоліо, 2003. – С. 30.

Об'єктами міжнаціональних відносин є перш за все питання пов'язані з забезпеченням національного розвитку та національної самобутності національними спільнотами та окремими їх представниками. Аналіз особливостей міжнаціональних відносин показує, що такими об'єктами можуть бути: передусім, забезпечення і реалізація права на самовизначення, визначення національно-етнічної самоідентифікації, захист від національної дискримінації, користування мовами національних меншин та їх розвитку, користування надбаннями культури, створення друкованих засобів масової інформації мовою меншини, поширення інформації про меншину, забезпечення права на святкування своїх національних свят, створення національних закладів освіти і культури, створення та реєстрації (реорганізації, ліквідації) національних громадських організацій, рівного доступу до державної служби та до служби в органах місцевого самоуправління, забезпечення рівного представництва в державних політичних інституціях, відновлення та забезпечення прав депортованих народів на гідне облаштування і життя, відновлення прав репресованих (за умови, що вони переслідувалися саме за національно-етнічною ознакою), спілкування з особами своєї національності та їх громадськими організаціями за межами України тощо.

Стосовно змісту міжнаціональних відносин, то його складають дії зазначених раніше суб'єктів, спрямовані на визначення національно-етнічної приналежності, національне самовизначення, реалізацію національно-етнічних прав, свободі потреб соціальних спільнот та окремих індивідуумів.

Таким чином, міжнаціональні відносини – це такі суспільні відносини, які складаються з приводу збереження, зовнішнього вияву та розвитку національно-етнічної самобутності окремих спільнот та індивідів, здійснення ними прав і свобод, що прямо чи опосередковано пов'язані з їх національно-етнічною самоідентифікацією⁶.

§ 2. Мовні відносини як особливий вид національно-етнічних відносин

⁶ Колісник В.П. Національно-етнічні відносини в Україні: теоретичні засади та конституційно-правові аспекти: монографія / Харківська правозахисна група; – Харків: Фоліо, 2003. – 240 с. С. 53.

Особливим типом міжнародних відносин є мовні відносини.

Мова є одним з важливих об'єктів правових відносин між громадянами, установами та органами влади, оскільки є інструментом формування офіційних, усних, письмових, інформаційних повідомлень, заяв, звернень, договорів і т. п.. Динамічність розвитку мови, її багатофункціональність дозволяє говорити про існування особливих, мовних відносин, що входять у сферу правового впливу. Як зазначає Т. В. Губаєва, мовні відносини займають особливе місце у системі соціальних зв'язків, що підлягають правовому регулюванню. Вони реалізуються у всіх без винятку сферах життєдіяльності людини, яка використовує слово як універсальний засіб отримання, збереження і поширення знань про природу і суспільство. Багатосторонні й багатоманітні мовні контакти між індивідами та соціальними групами неминуче у процесі здійснення правоздатності фізичних і юридичних осіб, держави і її органів, а також суб'єктів міждержавних відносин⁷.

Змістом цих відносин, як і будь-якого виду правовідносин, є юридичні права, обов'язки та дії їх учасників. Однак обсяг обов'язків суб'єктів цих правовідносин є різним. Наприклад, обов'язки громадян як приватних осіб полягають у непорушенні принципу рівності, закріпленого ст. 24 Конституції України, та поваги до мов представників інших національностей, у вивченні та володінні державною мовою в обсязі, встановленому законодавством, а також у дотриманні деяких інших вимог, встановлених законодавством. У представників державної влади обсяг обов'язків є більшим за обсяг прав, оскільки на органи державної влади покладено вимогу по забезпеченню мовних прав громадян, забезпеченню стабільності і правопорядку в суспільстві, тобто недопущення порушення прав громадян на мовному ґрунті. Окрім того, до осіб, які мають намір зайняти державну посаду, встановлюються кваліфікаційні вимоги: знання державної мови (президент, депутати, судді тощо). Представникам національних меншин гарантується права на розвиток своєї рідної мови тощо.

⁷ Губаєва Т. В. Язык и право. Искусство владения словом в профессиональной юридической деятельности. – М.: Норма, 2007. – 160 с., С. 144

Тобто, мовні відносини – це суспільні відносини, змістом яких є зв'язки між суб'єктами цих відносин – особами, національними меншинами, корінними народами, етнічними групами, органами державної влади, що виникають з приводу збереження, використання та поширення національних мов.

Багатоманітність суб'єктів мовних відносин підкреслює існування різноманіття самих мовних зв'язків. Як зазначав В. фон. Гумбольдт, різноманіття, що походить з союзу багатьох, є найвеличніше благо, яке надається суспільством, і це різноманіття, безперечно, втрачається з все більш державним втручанням⁸. Тому в цьому аспекті, однією з теоретичних та практичних проблем правового регулювання мовних відносин є встановлення меж (сфер суспільного життя) державно-правового впливу на даний тип суспільних відносин.

Ф. Капоторті вважає, що мовні відносини поділяються на публічні мовні відносини, приватні мовні відносини, відносини, що складаються у сфері освіти, та мовні відносини, що складаються у сфері діяльності засобів масової інформації⁹.

Із сфери національно-мовних відносин виокремлюється та частина, яка підлягає правовому регулюванню. Це перш за все публічні мовні відносини. Тобто відносини, які пов'язані з діяльністю держави, її органів та посадових осіб, державних підприємств, установ та організацій; відносини, обов'язковим учасником яких є органи державної влади. Ці відносини складаються в галузі судочинства, офіційного діловодства, законотворчості, діяльності органів державної влади й управління, у роботі державних наукових установ та навчальних закладів, державних засобів масової діяльності, у збройних силах тощо. Тому залежно від сфери застосування правових норм мовне законодавство можна поділити на: законодавство, яке головним чином стосується офіційного використання мов, та законодавство, яке стосується неофіційної сфери викорис-

⁸ Гумбольдт В. фон. О пределах государственной деятельности / Вильгельм фон Гумбольдт ; пер. с нем. – Челябинск: Социум, 2009. – 287 с., С. 23

⁹ Thiele, Carmen, The Right to Use a Minority Language: International Commitments and Domestic Regulation of Estonia, in: The Baltic Dilemmas: Seminar Presentations on Ethnic Policies (ed. V. Poleshchuk), Tallinn, 2003

тання мов (освіта, діяльність засобів масової інформації, приватні мовні відносини).

Особливістю правового регулювання мовних відносин у сфері освіти та інформаційній сфері є те що, з одного боку, держава має забезпечити загальнонаціональні інтереси – переважання державної мови у сфері освіти та інформаційному просторі держави; з другого боку, забезпечити громадянам всіх національних груп право на навчання своєю національною мовою та отримання інформації незалежно від її мови.

Державно-правове регулювання мовних відносин у приватній сфері взагалі не здійснюється або відбувається шляхом законодавчого закріплення загальних мовних свобод людини. Тому, на відміну від цивільного законодавства, із сфери конституційно-правового регулювання фактично випадає широке коло взаємовідносин громадян між собою як приватних осіб.

На конституційному та законодавчому рівні у зарубіжних країнах можуть встановлюватися межі правового регулювання мовних відносин. Наприклад, у ст. 152 (п. 1 п.п. а) Конституції Малайзії 1957 р. закріплено, що жодна людина не може бути позбавлена права використовувати (крім як в офіційних сферах), викладати або вивчати будь-яку мову; в цій статті «офіційні цілі» означає цілі управління як федерального, так і штатів і включає себе всі органи державної влади¹⁰. А ось у ч. 2 ст. 1 Закону Російської Федерації «Про мови народів Російської Федерації» від 25 жовтня 1991 р. закріплюється, що даний Закон охоплює сфери мовного

¹⁰ Тут і далі використовуються тексти конституцій зарубіжних країн за таким джерелами: Конституции государств Европы: в 3 т. / Ин-т законодательства и сравнит. правоведения при Правительстве РФ / Л. А. Окуньков (общ. ред. и вступ. ст.). – М.: Норма, 2001. – Т. 1. – 818 с.; Т. 2. – 838 с.; Т. 3. – 790 с.; Конституции зарубежных государств : учеб. пособие / [сост. проф. В. В. Маклаков]. – 4-е изд., перераб. и доп. – М : Волтерс Клувер, 2003. – 624 с.; Конституции зарубежных стран / [сост. В. Н. Дубовин]. – М. : Юрлитинформ, 2001. – 448 с.; Конституции стран СНГ и Балтии : Учеб. пособие / [сост. Г. Н. Андреева]. – М. : Юристь, 1999. – 640 с.; Конституції нових держав Європи та Азії / [Упоряд. С. Головатий]. – К. : Укр. Правн. Фондація : Вид-во «Право», 1996. – 544 с.; Constitution finder [електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://confinder.richmond.edu/country.php>.

спілкування, які підлягають правовому регулюванню, і не встановлює юридичні норми використання мов Російської Федерації в міжособистісних неофіційних відносинах, а також у діяльності громадських і релігійних об'єднань та організацій¹¹. Відповідно до ч. 5 ст. 2 Закону Республіки Білорусь «Про мови в Республіці Білорусь» від 26 січня 1990 р. даний Закон не регламентує використання мов у неофіційному спілкуванні, у спілкуванні членів трудових колективів між собою¹². Так, Конституційний Трибунал Республіки Польща коментуючи поняття «офіційна мова» вказав, що воно не передбачає мову спілкування між фізичними і юридичними особами, або організаціями без статусу юридичної особи, в недержавних відносинах або в приватноправових відносин, коли такі відносини не пов'язані із здійсненням державних функцій цих органів, як це визначено відповідними положеннями публічного права¹³.

Але у конституціях деяких зарубіжних країн зустрічаються приклади закріплення основоположних мовних правомочностей осіб у приватних відносинах. Наприклад, у Конституції Російської Федерації (ст. 26) встановлюється, що «кожен має право на вільне використання рідної мови, вільний вибір мови спілкування, виховання, навчання та творчості»¹⁴, у Конституції Білорусі (ст. 50) зазначається, що «кожен має право користуватися рідною мовою, обирати мову спілкування. Держава гарантує відповідно до закону свободу вибору мови виховання та спілкування»; у Конституції Словенії (ст. 62) вказується, що «кожен має право при здійсненні своїх прав та виконанні обов'язків, а також у відносинах з державними та іншими публічними органами використовувати свою

¹¹ О языках народов Российской Федерации : Закон Российской Федерации от 25 окт. 1991 г. // Ведом. Съезда народ. депутатов Рос. Федерации и Верхов. Совета Рос. Федерации. – 1991. – № 50. – Ст. 1741.

¹² О языках в Республике Беларусь : Закон Республики Беларусь от 26 января 1990 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.medialaw.ru>

¹³ Judgment of 13th September 2005 K38/04 Contracts in foreign languages [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.trybunal.gov.pl/eng/summaries/wstep_gb.htm

¹⁴ Комментарий к Конституции Российской Федерации. – М.: Юристь, 2002. – 1007 с

рідну мову та писемність у порядку, встановленому законом», у Конституції Малаві (ст. 26) теж закріплюється, що кожна людина має право використовувати мову та приймати участь у культурному житті на його або її вибір.

Крім того, у конституційному законодавстві України зустрічаються й інші не однозначно зрозумілі слововживання: «держава забезпечує функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя» (ст. 10 Конституції України), «під державною (офіційною) мовою розуміється мова, якій державою надано правовий статус обов'язкового засобу спілкування у публічних сферах суспільного життя»¹⁵. Є не зрозумілим в яких саме сферах суспільного життя та якими методами держава має забезпечувати функціонування державної мови, в яких публічних сферах є обов'язковим використання української мови як державної. Оскільки якщо виходити із буквального тлумачення даних словосполучень, то державна мова має бути обов'язковим засобом комунікації в діяльності політичних партій, громадських і релігійних організацій, у сфері обслуговування населення, у публічних культурних заходах (наприклад, при публічному обговоренні будь-якого кінофільму) тощо. Таке розуміння даних положень законодавства призводить до прийняття неоднозначних нормативних актів органами державної влади (Рішення Конституційного Суду України № 13-рп від 20.12.2007 (справа про розповсюдження іноземних фільмів)¹⁶, Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Положення про загальноосвітній навчальний заклад» № 1033 від

¹⁵ Див. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України про офіційне тлумачення положень ст. 10 Конституції України щодо застосування державної мови органами державної влади, органами місцевого самоврядування та використання її у навчальному процесі в навчальних закладах України: прийнято 14.12.1999 № 10-рп/99 // Вісн. Конституц. Суду України. – 2000. – №1. – С. 5-13.

¹⁶ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 60 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини другої статті 14 Закону України «Про кінематографію» (справа про розповсюдження іноземних фільмів) № 13-рп від 20.12.2007 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ccu.gov.ua/doccatalog/document?id=9936>

30 вересня 2009 р.¹⁷, яка згодом була визнана неконституційною Рішенням Конституційного Суду України від 2 лютого 2010 року¹⁸). Такими рішеннями органи влади, з одного боку, забезпечують функціонування державної мови у публічних сферах суспільного життя (освіті та при публічному демонструванні кінофільмів), але, з другого боку, порушують право громадян на свободу вибору мови спілкування, вільне вираження своєї думки, права на навчання рідною мовою та тим самим втручаються у сферу приватних мовних відносин, які не підлягають державно-правовому регулюванню.

Навпаки, аналіз мовного законодавства демократичних зарубіжних країн свідчить про те, що державно-правовому регулюванню підлягають публічні мовні відносини, але аж ніяк не приватні. Наприклад, у Законі про офіційні мови Канади 1985 р. встановлюється порядок використання мов у сферах діяльності федеральної законодавчої, виконавчої та судової гілок влади¹⁹; у Законі про офіційні мови Ірландії 2003 р. закріплюються правила використання мов теж у сферах діяльності законодавчої, виконавчої та судової гілок влади, та у сферах взаємовідносин громадян з центральними та місцевими органами влади²⁰.

Вважаємо, що однією з основних особистих свобод людини є свобода кожного у виборі мови спілкування у приватних мовних відносинах. У демократичній, правовій державі, країні, що прагне до європейських стандартів з прав людини, не повинно бути жодних привілеїв, обмежень чи перепон за мовною ознакою. Ніхто не вправі

¹⁷ Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Положення про загальноосвітній навчальний заклад» № 1033 від 30 вересня 2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1033-2009-%EF>

¹⁸ Рішення Конституційного Суду України від 2 лютого 2010 р. у справі за конституційним поданням 52 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Кабінету Міністрів України „Про внесення змін до Положення про загальноосвітній навчальний заклад“ № [4-пн/2010](#) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=94600>

¹⁹ Official Language Act of Canada 1985 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://laws.justice.gc.ca/en/0-3\FullText.html>

²⁰ Official Language Act Ireland 2003 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://.oireachtas.ie/viewdoc.asp?fn=/documents/bills28acts>

нав'язувати людині використання тієї чи іншої мови у приватних відносинах. Держава має забезпечити реалізацію даної свободи громадян, не втручатися в сферу «особистого» життя та не встановлювати правила використання мов у приватних сферах життя людини. Кожен член цивілізованого суспільства може справедливо зазнавати примусу, якщо це потрібно для того, щоб попередити з його боку такі дії, які шкідливі для інших людей, – особисте благо самого індивідуума, фізичне або моральне, не є достатньою підставою для будь – якого втручання в його дії²¹. В. ф. Гумбльдт теж зазначав, що держава не повинна робити жодного кроку далі аніж це необхідно для забезпечення безпеки громадян один від одного й від зовнішніх ворогів, для жодної цілі вона може обмежувати особисті свободи²².

Так, ще російський вчений О. М. Колесников, розкриваючи зміст ст. 23 Конституції Бельгії 1831 р. про право мови, вказував: «Сутність цього права зводиться до того, що індивід має право користуватися рідною мовою і вимагати від державних установ невтручання у цьому відношенні у сферу індивідуальної самостійності; якщо ж державні установи це все ж таки зробили б, то кожний громадянин, чиє право гарантоване конституцією, було б порушено, міг би поскаржитися у суд»²³. Право на використання рідної мови мають всі громадяни незалежно від етнічного походження. Відомий мексиканський правознавець Д. Валадес зазначає, що право на мову – це право всіх. В нашому випадку іспанська мова та місцеві мови, якими говорять у Мексиці, складають частину національної культурної спадщини, і кожна людина має право на культурну автономію. Такого роду автономія, що здійснюється індивідуально або колективно, дозволяє використовувати та розвивати вільно обрану мову, постійно або в окремих випадках. Культурна автономія індивідуумів та груп є ще одним вираженням свободи,

²¹ Див. Милль Дж. Ст. О свободе // О свободе. Антология западно-европейской классической либеральной мысли. – М.: Наука, 1995. – С. 295-296; Фуллер Лон Л. Мораль права. – М.: ИРИСЭН, 2007. – 308 с. С. 200-202

²² Гумбольдт В. фон. О пределах государственной деятельности – С. 49

²³ Колесников А.Н. Право родного языка / Вопросы административного права. Кн. 1. – М. Типография А.И. Мамонтова. – 1916. – 192с., с. 90-107, С. 95

можливе тільки в конституційній державі²⁴.

§ 3. Суб'єкти національно-етнічних відносин. Нація, етнічні та мовні меншини як суб'єкти національно-етнічних відносин

В цьому питанні визначаються та розглядаються основні групи суб'єктів міжнаціональних відносин: нації, національні (етнічні) меншини, мовні групи та корінні народи.

Існують два аспекти визначення феномену «нація»: політичний (державний) та етнокультурний²⁵. До речі, в Конституції України використовується категорія «нація» як в політичному (преамбула), так і в етнокультурному сенсі (ст.ст. 10, 11 Основного Закону)²⁶.

Розглянемо як визначається категорія «нація» в науковій літературі. Деякі вчені наголошують на об'єктивних чинниках (в тому числі і мовних). Так, Й. В. Сталін вказує, що «нація є стійка спільність людей, що історично склалася, виникла на базі спільності мови, території, економічного життя і психічного складу, який проявляється у спільності культури». На думку Й. В. Сталіна лише в сукупності перелічені ознаки дають підстави визнавати спільноту людей нацією. Щодо мови він вказує, що національна спільнота не може існувати без спільної мови, в той же час для держави загальна мова є не обов'язковою²⁷. У своїй роботі «Положення Бунда в партії» В.І Ленін виключав існування єврейської нації на підставі того, що у євреїв тривалий час відсутня територія та мова²⁸.

²⁴ Валадес Д. Язык права и право языка. – М.: Идея-Пресс, 2008. – 160 с. – С. 108

²⁵ Див. Малий етнополітичний словник / О. В. Антонюк, В. І. Волобуєв, М. Ф. Головатий та ін. – К.: МАУП, 2005 – 288 с., С. 201; Колодій А. Ф. Національний вимір суспільного буття. – Львів: Астролябія, 2008 – 368 с., С. 25-27; Бройс Дж. Подходы к исследованию национализма // Нации и национализм / Б.Андерсон, О.Бауэр, М.Хрох и др. М.: Праксис, 2002. С. 201-235.

²⁶ Див. Барабаш Ю. Г. Установча влада українського народу як конституційний феномен // Право України. – 2009. – № 11. – С. 73-79, С. 74-75

²⁷ Сталин И. В. Марксизм и национальный вопрос. – С. 57-61.

²⁸ Ленин В.И. Положение Бунда в партии // Полное собрание сочинений. –

На культурну складову (мову) як основу виникнення та існування націй вказував і Е. Геллнер²⁹. Його послідовник Е. Сміт вважає, що нація – це «людська спільнота, що живе в рідному краї, має спільні міти, спільну історію, спільну національну культуру, єдину економіку й єдині права та обов'язки для його представників»³⁰. Тобто як і представники марксизму вчений наголошує, що чинниками існування нації є не лише культура, а й територія, загальна економіка тощо.

Суб'єктивне визначення нації дає Б. Андерсон: «нація – це уявна політична спільнота, що за своєю суттю обмежена й незалежна водночас»³¹.

Відповідно до етнокультурного підходу до визначення «нація» головним об'єднуючим фактором даної людської спільноти є загальне культурне, перш за все мовне середовище³². Німецький філософ та поет Й. Г. Гердер розглядав націю як природну складову частину людства, індивідуальність якої виражається перш за все у мові³³. Він вказував, що «завдяки мові нація виховується і отримує освіту; завдяки мові вона привчається до порядності і гідності, становиться слухняною, благопристойною, ввічливою, знаменитою, старанною та могутньою»³⁴. Згідно з поглядами Й. Г. Фіхте, в основі нації лежить спільність мови, духа і сукупності моральних якостей, які вчений називав «характером»³⁵.

Т.8. – С. 72.-73

²⁹ Э. Геллнер *Нации и национализм*. – 1991.

³⁰ Сміт Ентоні Д. *Националізм: Теорія, ідеологія, історія*. – К.: «К.І.С.», 2004. – 170 с., С.19

³¹ Андерсон Б. *Воображаемые сообщества. Размышления об истоках и распространении национализма* / Пер. с англ. В. Николаева; Вступ. ст. С. Баньковской. – М.: «КАНОН-пресс-Ц», «Кучково поле», 2001. – 288 с. С. 16

³² Порфирьев А.И. *Национальный суверенитет в правовой природе российского федерализма: монография*. М.: ООО «Книгодел», 2009. – 296 с.- С. 76

³³ Гердер И.Г. *Идеи к философии истории человечества*. – М.: Наука, 1977.

³⁴ Гердер Й.Г. *Мова і національна індивідуальність // Націоналізм: Антологія*. 2-ге вид. – К.: Смолоскип, 2006. – С. 3-9.

³⁵ *Национальная идея в Западной Европе в Новое время. Очерки истории* / отв. ред. В.С. Бондарчук. – М.: Зерцало-М, Вече, 2005. – С. 409.

Під націями Ф. Граус розуміє групи, які відповідають п'ятьом таким характерним ознакам: по-перше, вони повинні мати «певну чисельність» ; по-друге, повинні жити на замкненій території, не будучи, однак, ототожненими з певною державою; повинні мати, по третє, соціальний поділ; мати, по-четверте, «певну спільну організацію» і, по-п'яте, бодай однією характерною ознакою відрізнитися від оточення. Таку характерну ознаку часто, хоч і не завжди, становить мова³⁶.

Відомий соціолог М. Манн під нацією розуміє спільноту, яка заявляє про особливу етнічну ідентичність, спільну історію і долю та претендує на власну державу³⁷.

М. Хрох визначає націю як «велику соціальну групу, цементовану не одним, а цілою комбінацією кількох видів об'єктивних відносин (економічних, політичних, мовних, культурних, релігійних, географічних, історичних) і їх суб'єктивним відображенням у колективній свідомості. Багато з цих зв'язків могли взаємно мінятися ролями, відіграючи особливо важливу роль в одному процесі національного будівництва і не більш ніж підпорядковану в іншому. Але гри з них залишаються абсолютно незамінними: 1) це «пам'ять» про спільне минуле, що тлумачиться як «доля» групи чи хоча б її ключових елементів; 2) щільність та інтенсивність мовних або культурних зв'язків, які забезпечують більш високий рівень соціальної комунікації в межах групи, ніж за її межами; 3) концепція рівності всіх членів групи, зорганізованих у громадянське суспільство»³⁸.

Російський філософ В. Соловйов поряд з фізичним зв'язком або єдністю походження, національною історією розглядав мову як одну з найважливіших підстав визнання спільноти народом, вказуючи, що «мова є найбільш глибоким і основним вираженням народного характеру...»³⁹.

³⁶ Лангевіше Д. Нація, націоналізм, національна держава в Німеччині і в Європі / Пер. з німецької. – К. : «К.І.С.», 2008. – 240 с.

³⁷ Mann M. The Sources of Social Power: Volume 1, A History of Power from the Beginning to AD 1760, Cambridge University Press, 1986.

³⁸ Хрох М. От национальных движений к сформировавшейся нации // Нации и национализм. – М.: Праксис, 2002. – С.122.

³⁹ Соловьёв В. С. Сочинения в 2 т. Т. I / Сост., общ. ред. и вступ. ст.

До речі, сучасні вітчизняні дослідники-мовознавці теж вважають, що мова є одним з важливих чинників формування нації поряд з географічним простором, традиціями, історією та релігією⁴⁰.

В. Крисько акцентує увагу на тому, що нація – це «велика соціальна група, вищий етап розвитку етносу, що являє собою певну надзвичайно згуртовану спільність людей, яка характеризується єдністю території, мови, культури, рис національної психіки, а також дуже тісними економічними зв'язками»⁴¹. Він вважає, що «поняття «нація» дещо ширше й складніше поняття «етнос», «етнічна група», оскільки до будь-якої нації можуть входити представники кількох етнічних груп, свідомо ідентифікуючи себе з конкретною національністю і самовизначаючись в окрему територіально-державну й (або) соціокультурну систему»⁴².

Національна мова є однією з ключових ознак, яка об'єднує представників етнічної спільноти у народ, є показником останнього, що відрізняє його від інших народів світу. Як зазначає Л. Т. Масенко, мові належить головна об'єднувальна роль у процесах виникнення етносу, нації, держави. На етнічному рівні самоусвідомлення спільна мова, а вже потім звичаї й релігія, дає народові відчуття своєї єдності і водночас відокремлює його від інших народів. Доки народ спілкується своєю мовою, доти він зберігає себе, не розчиняючись в інших етносах як субстрат інонаціональних утворень⁴³.

Але не завжди мова є ознакою приналежності до певної національної групи. Наприклад, більшість ірландців не вважають рідною ірландську мову, але проявляють почуття приналежності до ірландської нації, так само, як і більшість шотландців фактично не використовують свої національної мови, але відносять себе саме до

А. Ф. Лосева и А. В. Гульги; Примеч. С. Л. Кравца и др. – М.: Мысль, 1988. – 892, С.501-502

⁴⁰ Див. Мороз О., Саєнко Ю. Час інтелекту: сукупний український розум. – Л.: Видавничий дім "Панорама", 2002. – 96 С. С.15; Рудницький С. Л. Чому ми хочемо самостійної України? / Упор., передмова О.І.Шаблія. – Львів: Світ, 1994. – 416 с. С.281.

⁴¹ Крисько В. Г. Етнопсихология и межнациональные отношения: Курс лекций. – М.: Экзамен, 2002.-С. 100.

⁴² Там само. – С. 101.

⁴³ Масенко Л.Т. Мова і політика. – К.: Соняшник, 1999. – 100 с. С.14.

шотландського етносу. Як вказує Е. Ренан, для визначення нації одних тільки раси, мови та релігії, спільних сфер інтересів та об'єктивних географічних даних недостатньо. «Правда полягає в тому, що не може бути чистої раси, і спиратися в політиці на етнографічний аналіз означає піддатися примарам. Найшляхетніші країни – Англія, Франція, Італія – такі, в яких кров найбільше змішана». «Те, що ми кажемо про раси, притаманне мові – мова пропонує об'єднатись, але вона не примушує до цього». «Кожен вірить у те, що забажає, – кожен може сам обирати. Більше немає державної релігії – можна бути французом, англійцем, німцем і при цьому католиком, протестантом, євреєм чи взагалі не ходити до церкви». «Спільність інтересів є торговельною угодою. Це те почуття, яке міститься в ідеї громадськості». «Нація – це духовний принцип, що витік з великої плуганини історії, це духовна схожість, а не група, що існує на певній окресленій місцевості»⁴⁴. Цю точку зору підтримував і Г. Еллінек, який вказував, що мова не може бути міцною відмітною ознакою нації. Оскільки існують нації, що говорять однією і тією ж самою мовою (англійці – ірландці, які розмовляють англійською, – американці і т.д.), як, з іншого боку, існують невеликі об'єднані загальної спільністю мовою групи або частини різних за мовою племен, які вважають себе не тільки політично, але і національно об'єднаними з народами, які говорять іншими мовами, як, наприклад, баски – іспанці, бретонці – французи, валійці – англійці тощо⁴⁵.

В літературі виокремлюється декілька шляхів становлення нації. Перший шлях – шлях бюрократичного об'єднання. Він пов'язаний з перетворенням вільної аристократичної етнічної спільноти в територіальну націю. Аристократія ненавмисно залучує середні прошарки до більш чіткої, територіальної та політизованої національної культури. Націю створює бюрократична держава поступово проникаючи до віддалених від ієрархічного ядра областей (Франція, Англія та ін.).

⁴⁴ Цит. за Шнаппер Д. Спільнота громадян. Про модерну концепцію нації. – Харків: Фоліо, 2007. – 223 с., С.52

⁴⁵ Еллінек Г. Общее учение о государстве. – Спб. : Изд-во «Юридический центр Пресс», 2004. – 752 с., С. 140-141

Другий шлях – шлях народної мобілізації. Народна етнічна спільнота трансформується під впливом місцевої інтелігенції в етнічну націю. Інтелектуали відкривають і вибірково опановують етноісторію на основі міфів, символів традицій. Це шлях пошуку автентичності (Німеччина). Третій шлях – нація формується з іммігрантів, які належать до різних етнічних спільнот (США)⁴⁶.

Нація – спільнота людей, які усвідомили себе такими, якими зробила їх історія, які оберігають своє минуле, які люблять себе такими, якими вони себе знають або уявляють⁴⁷. Як пише Е. Сміт, «народна, національна культура – це не просто особиста справа. Культура нації потребує громадського вираження й створення політичної символіки. Повернення до автентичності історії й народної культури має набути громадської форми і політичного характеру. Культурна нація має стати політичною нацією, взявши народну культуру за зразок для суспільства та державного устрою»⁴⁸. На жаль, в Україні цього ще не відбулося. Для української нації характерні лише деякі політичні ознаки: політичні інститути, територія, громадянство як підтвердження належності до української нації. Для більшості колишніх радянських республік взагалі не було характерним існування потужних національних рухів, які б боролися за самовизначення своєї нації, створення власної незалежної держави. Наприклад, на думку М. Монделбаума держави, що виникли у Центральній Азії на місці республік колишнього СРСР, не були утворені в результаті національних рухів, які вирвали владу у радянських керівників. Серед населення не було навіть настроїв на незалежність. Поштовх до отримання ними суверенітету було дано принципом сприяння впорядкованості⁴⁹.

⁴⁶ Див. Хабермас Ю. Вовлечение другого: очерки политической теории. – М. : «Наука», 2001. – 418 с., С. 204-210; Э. Смит Национализм и модернизм. – С. 182-184; Травина М. Этнокультурные и конфессиональные конфликты в современном мире: Учеб. пособие. – Спб.: Изд-во С.-Петербур. ун-та, 2007. – 256 с., С. 101

⁴⁷ Маритен Ж. Человек и государство. – М. : Идея-Пресс, 2000. – 196 с., С.14

⁴⁸ Сміт Ентоні Д. Націоналізм: Теорія, ідеологія, історія. – К.: «К.І.С.», 2004. – 170 с., С.38

⁴⁹ Манделбаум М. Будущее национализма [Електронний ресурс] / режим

Як зазначає В. П. Колісник, Україна до цього часу не має власної єдиної історії, багато сторінок її до цього часу сприймаються й тлумачаться суперечливо, неоднозначно, з нашаруванням численних ідеологічних догм, міфів та протилежних оцінок і висновків. Так само відсутня з різних причин спільна масова культура та спільна історична батьківщина, адже певна частина громадян до цього часу вважає своєю батьківщиною або країну, яка вже не існує або інші країни⁵⁰. Тому на даному етапі свого розвитку українське суспільство знаходиться лише на етапі створення єдиної національної поліетнічної спільноти, єдиної української культури, яка б включали всі культурні прояви населення нашої держави. Слід наголосити, що українським суспільством та державною владою, розпочинаючи з 2014 року, а саме з часів «Революції гідності», створено значні умови для формування єдиної української нації: перш за все це гартування українців щодо захисту нашої держави перед військовою російської загрозою, це мовна політика, яка спрямована на утвердження української мови у суспільному житті, це перегляд поглядів на історичне минуле української нації. Слід наголосити, що народ може бути нацією в більшій або меншій мірі, тобто чим слабкіше почуття культурної єдності, тим менш різко виражена нація, чим більше кількість і істотніше властивість об'єднуючих культурних елементів, тим сильніше і глибше усвідомлення в національній групі⁵¹. Тут не можна не звернутися до відомого французького дослідника в галузі етнопонаціональних відносин Е. Ренана: «існування нації – це, так би мовити, плебісцит, як існування особи – постійне ствердження життя... Нація, як і особа – результат довгих зусиль, жертв і самовідречення. Культ предків – найвідповідальніший з усіх; предки зробили нас такими, якими ми є тепер. Героїчне минуле, великі люди, слава (але справедлива) – ось головний капітал, на якому ґрунтується націо-

доступу: http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Polit/Article/mand_bud.php

⁵⁰ Колісник В.П. Національно-етнічні відносини в Україні: теоретичні засади та конституційно-правові аспекти: монографія / Харківська правозахисна група; – Харків: Фоліо, 2003. – 240 с., С.29

⁵¹ Еллинек Г. Общее учение о государстве. – Спб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2004. – 752 с., С. 142.

нальна ідея. Мати спільну славу в минулому, спільні бажання в майбутньому, здійснити разом великі вчинки, бажати їх і в майбутньому – ось головні у мови для того, щоб бути народом»⁵². В цьому аспекті важливою складовою цього процесу є державна етнонаціональна політика, яка б сприяла становленню в Україні єдиної національної спільноти, яка б задовольняла кожного громадянина незалежно від його етнічного походження.

Таким чином, поняття «нації» є багатостороннім та складним явищем. А саме тому надати вичерпну характеристику такій категорії є дуже складно. Слід наголосити, що в переважній більшості сучасних суспільств існує одночасно як нація політична (як народ, який об'єднує усіх громадян незалежно від національності), так і нація культурна (до якої входять усі, хто асоціює себе з певною мовою, історією, походженням, культурою, звичаями тощо). Але якщо перша спільнота асоціюється з наявністю усталеного зв'язку з державою, то друга спільнота (іноді її називають як «титульна нація») демонструє наявність духовно-культурної єдності між її членами і є одним із структурних елементів громадянського суспільства.

В Конституції України використовується категорія «нація» як в політичному (преамбула), так і в етнокультурному сенсі (ст.ст. 10, 11 Основного Закону)⁵³. В останньому розумінні категорія «українська нація» перш за все використовується при правовому регулюванні мовних відносин для підкреслення її як титульної.

Так, загальновідомо, що для вибору національної мови як державної важливе значення має ступінь її поширення серед населення країни, кількість її носіїв, її знання більшістю народу країни. Як правило, це мова титульної нації, навколо якої консолідуються інші етнічні спільноти – національні меншини та корінні народи. Як вказує Г. Н. Андреева, якщо в Конституції згадується державна мова, то, як правило це мова титульної нації. Наприклад, державною мовою у країні є литовська – встановлює

⁵² Сміт Ентоні Д. Націоналізм: Теорія, ідеологія, історія. – К.: «К.І.С.», 2004. – 170 с. , С.40-41

⁵³ Див. Барабаш Ю. Г. Установча влада українського народу як конституційний феномен // Право України. – 2009. – № 11. – С. 73-79, С. 74-75

ст. 14 Конституції Литви⁵⁴. У літературі під титульним народом у багатоетнічному суспільстві розуміють «найчисленніший та найстаріший народ, який робить найвагоміший внесок у соціальну результативність життєдіяльності цього суспільства. Він дає своє ім'я не лише країні, а й атрибутам державної влади – території й кордонам, природній специфіці й ландшафту, шельфу, територіальним водам і повітряному басейну; дипломатичній службі і збройним силам, валютно-фінансовій системі й типові економіко-господарської діяльності, парламенту й уряду, мові офіційного спілкування і моделі культурного засвоєння людиною світу, торговельно-культурним і зовнішньополітичним взаєминам народів та ін.»⁵⁵.

У нашій державі на час проголошення незалежності існувала досить складна мовна ситуація, яка фактично характеризувалася двомовністю, оскільки населення країни, у тому числі багато й представників титульної української нації, одночасно використовувало дві національні мови: українську та російську. Не можна не погодитися з В. Цибою, що на початку 90-х років минулого століття в Україні склалося так, що народ, не маючи кілька віків свою державність, позбувся і можливості повноцінно користуватися своєю мовою та розвивати її⁵⁶.

Тому у той час перед державною владою постало питання відродження української мови як одного із основних факторів державотворення, символів української державності, показників державного і національного суверенітету. І, як зазначає Л. Масенко, «у перші роки незалежності було досягнуто певних успіхів в утвердженні української мови у статусі державної. Розширилася сфера її вжитку в адміністрації, освіті, науці, з'явилося більше україномовної преси і книжок, у вищих навчальних закладах було

⁵⁴ Андреева Г. Н. Конституционное право зарубежных стран: учебник. – М.: Изд-во Эксмо, 2005. – 656 с. – С. 296.

⁵⁵ Ляшенко О. О. Формування української політичної нації : етнополітичний аспект / О. О. Ляшенко // Українська політична нація : генеза, стан, перспективи / за ред. В. С. Крисаченка. – К. : НІСД, 2003. – С. 243.

⁵⁶ Циба В. Мовний чинник консолідації української нації [Електронний ресурс] // [Мовні конфлікти і гармонізація суспільства] : матеріали наук. конф. (28-29 трав. 2001 р., Київ). – Режим доступу: http://radchuk.novamova.com.ua/tum/lang_conf_4.htm

впроваджено обов'язковий іспит з української мови і обов'язковий курс ділового українського мовлення. Однак кожен крок, спрямований на розширення функцій української мови, супроводжується опором з боку проросійськи орієнтованих груп населення»⁵⁷.

Це прагнення знайшло своє відображення у конституційному законодавстві. У статті 10 Конституції України закріплюється, що державною мовою в Україні є українська мова, а держава забезпечує всебічний розвиток і функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на всій території України. Як зазначається у Рішенні Конституційного Суду України від 14 грудня 1999 р. це положення повністю відповідає державотворчій ролі української нації, що зазначено у преамбулі Конституції України, нації, яка історично проживає на території України, складає абсолютну більшість її населення і дала офіційну назву державі.

Розробники проекту Концепції державної етнонаціональної політики дають визначення нації як, в політичному, так і етнокультурному аспектах. Так, українська нація (українська етнічна нація) – етнічна спільнота, етногенез якої проходив на території України й яка об'єднує осіб української національності, що мають відчуття спільності між собою, насамперед спільну історичну пам'ять та самосвідомість, для яких рідними є українська мова, культура, а також українські традиції, яка реалізувала передбачене міжнародним законодавством право на власну національну державу.

Український народ як політична нація – усі громадяни України незалежно від етнічного походження, об'єднані єдиним громадянством, спільністю території проживання, економічного життя, зовнішньополітичних інтересів, юридичних прав та обов'язків, історичної долі, культурних традицій, усвідомленням єдиної загальнонаціональної ідентичності та майбутнього Батьківщини як демократичної, соціальної, правової Української держави.

Також суб'єктами міжнародних відносин є національні або етнічні та мовні меншини, їх окремі представники.

⁵⁷ Масенко Л. Мова і суспільство : Постколоніальний вимір / Л. Масенко. – К. : Видавничий дім «КМ Академія», 2004. – С. 118.

Що стосується правової категорії «національна меншина», то ні в міжнародному праві, ні в науковій літературі не має її єдиного визначення.

У міжнародно-правових актах термін «національна (етнічна) меншина» практично не має єдиного визначення, оскільки в основних документах ООН використовується кілька термінів: «національні, етнічні, расові та релігійні групи» (Конвенція про запобігання злочину геноциду та покарання за нього, 1948 р.); «етнічні, релігійні чи мовні меншини» (Пакт про громадянські та політичні права, 1966 р.). У конституційному законодавстві зарубіжних країн також спостерігаємо використання різної термінології, наприклад, у Австрії – «національна меншина», Угорщині – «етнічна меншина», Чехії – «національна або етнічна меншина», Словенії – «етнічна спільнота», Португалії – «культурна меншина», Філіппінах – «національна культурна меншина», Бельгії – «культурна спільнота», Індії – «релігійна і мовна спільноти», Фінляндії – «іммігранти та традиційні меншини», Італії – «мовна меншина», Швейцарії – «мовна група», Голландії – «громадянська меншина». У Конституції України (статті 10, 11, 53) використовується категорія «національна меншина».

Серед науковців також не існує єдиної точки зору щодо визначення поняття «національна меншина». Одні дослідники пропонують об'єднати всі меншини, які мають релігійні, етнічні та мовні особливості, в поняття «національна меншина»⁵⁸. Другі під національними меншинами розуміють групи осіб, які відрізняються від інших частин населення країни своїми, національними, етнічними, релігійними чи мовними характеристиками і які під впливом цілком обґрунтованої загрози вважають можливим стати або є жертвою дискримінаційної політики або насильницької асиміляції з боку державної влади⁵⁹. Треті науковці розглядають національні меншини як частину народу, яка проживає за межами

⁵⁸ Див. Нікітюк В. О. Статус етнонаціональних меншин (порівняльно-правовий аспект). – К., 1996. – С. 7-8; Пунжин С. М. Проблемы защиты прав меньшинств в международном праве // Государство и право. – 1992. – №8. – С. 124.

⁵⁹ Блищенко И. П., Абашидзе А. Х. Права национальных меньшинств в свете мирового опыта // Общественные науки и современность. – 1992. – №4. – С. 121-130.

однойменної держави, територіальної автономії в інонаціональному середовищі⁶⁰.

Також в літературі ми можемо зустріти пропозицію про розмежування понять національна меншина та етнічна меншина або група. На відміну від національної меншини, етнічну меншину складають усі особи певної національно-етнічної приналежності, які мешкають на законних підставах у межах країни, та є її громадянами та за її межами не мають власної держави (роми, каталонці, шотландці, курди та ін.) або взагалі не визнаються нацією, а лише вважаються певним етнічним утворенням. В Україні етнічною меншиною слід визнавати, наприклад, усіх гагаузів та ромів, що мешкають на законних підставах на території України, за умови самоусвідомлення як таких.

Що стосується мовних меншин (або груп) то основною ідентифікаційною їх ознакою є те, що її представники є носіями і користуються у між особистому спілкуванні певною національною мовою, усвідомлюють себе саме такою меншиною і потребують особливої уваги та захисту їх мовних прав з боку суспільства та держави.

Більш детально питання визначення та правового статусу національних, етнічних та мовних меншин буде розглянуто у наступних лекціях.

§ 4. Особливості правового статусу корінних народів та субетносів в Україні

Окремою проблемою, яка заслуговує наукового дослідження, є питання правового режиму мов та мовних прав корінних народів. Як вже зазначалося, більшість країн Південної Америки – це країни з корінним (аборигенним) населенням, але доля корінних народів у них різна: у Болівії і Гватемалі корінні народи становлять 2/3 загальної кількості населення, у Перу і Еквадорі – близько 40%, у більшості інших країн – від 5 до 20%, у Бразилії – менше 1%. Під

⁶⁰ Рябошапка Л. І. Правове становище національних меншин в Україні (1917–1920) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень». – Х., 2002. – С. 11.

впливом індіанських рухів і міжнародного права у конституціях цих країн з'явилися норми щодо прав цих корінних народів, у тому числі і норми щодо положення їх мов. Конституція Панами (1972 р.) перша серед конституцій країн Латинської Америки закріпила положення про регіональну автономію декількох груп індіанців і визнала їх право навчатися двома мовами. Пізніше Аргентина і Перу на субрегіональному рівні розробили закони, у яких також визнають право індіанців на територію, мову і культуру⁶¹. Так, у Перу кечуа, аймара та інші аборигенні мови є офіційними в зонах, де вони переважають (ст. 44 Конституції). У конституціях Колумбії, Еквадору та Венесуели мови і діалекти етнічних груп визнано офіційними на їх території.

Конституція Федеративної Республіки Бразилія 1988 р. проголошує офіційною мовою країни португальську (ст. 13). Крім того, на конституційному рівні закріплюється, що держава зобов'язується сприяти проявам народної індіанської, афробразильської культури та інших культур, які беруть участь у національному культурному процесі (ст. 215). Окрема глава (VIII) Бразильської конституції спеціально присвячена правовому статусу індіанців. До неї входить дві статті. За індіанцями визнаються соціальна організація, звичаї, мови, вірування й традиції, а також їх початкові права на землі, які вони традиційно займають. Законодавство щодо прав корінних народів існує також у Канаді, Австралії, Малайзії та інших країнах. Окремо на конституційному і законодавчому рівні у Фінляндії, Швеції⁶² та Норвегії закріплюється права у сфері культури, мови, освіти такої корінної народності, як саамі⁶³. Так, згідно з Конституцією Фінляндії саамі як найдревніші мешканці країни (як і цигани та інші групи) мають право оберігати і розвивати свою мову

⁶¹ Абашидзе А. Х., Ананидзе Ф. Р. Правовой статус меньшинств и коренных народов. Международно-правовой анализ. – М. : Изд-во Рос. Ун-та дружбы народов, 1997. – С. 154.

⁶² Див. Исаев М. А. Основы конституционного строя Швеции: учеб. пособие / М. А. Исаев. Моск. гос. ин-т междунар. отношений (ун-т) МИД России, кафедра конституцион. права. – М. : МГИМО-Университет, 2008. – 192 с. С. 187-189.

⁶³ Васильева Т. А. Правовой статус этнических меньшинств в странах Западной Европы // Государство и право. – 1992. – №8. – С. 140.

і культуру. Право саами використовувати свою мову в державних органах регулюється законом. У 1991 р. у Фінляндії було прийнято Акт про саамську мову, відповідно до якого саами, які проживають у провінції Лапландія, можуть використовувати рідну мову в центральних державних органах і установах, у судах, у контактах з омбудсманами при розгляді питань, що зачіпають їх інтереси. Відповідно до Акта про дитячі заклади (1978 р.) муніципалітети повинні забезпечувати можливість дітям відвідувати дитячі заклади, де розмовляють їх рідною мовою – фінською, шведською, саамською⁶⁴.

Ставлення до проблем корінних народів стало поступово змінюватися лише з початком активних дій самих корінних народів щодо захисту своїх прав. Початком до цього руху став візит делегатів американських індіанців на Паризьку (Версальську) мирну конференцію в 1919 р., коли вони привселюдно заявили про себе всьому світу.

Починаючи з 1921 р в рамках Міжнародної організації праці (МОП) проводилися дослідження з проблем становища трудящих корінного населення. Ці зусилля призвели, зокрема, до прийняття в рамках МОП Конвенції про примусову працю 1930 р., Конвенції про вербування працюючих з корінного населення 1936 р., Конвенції про трудові договори працюючих (корінного населення) 1939 р.

Перший всеосяжний міжнародно-правовий акт був прийнятий в рамках МОП 5 червня 1957 року у вигляді Конвенції про захист і інтеграцію корінного та іншого населення, ведучого племінний і напівплемінний спосіб життя в незалежних країнах (Конвенція № 107), яка в 1989 р. була переглянута і на її основі була прийнята Конвенція про корінні і які ведуть племінний спосіб життя народи в незалежних країнах (Конвенція № 169).

У преамбулі Конвенції № 107 звернуто увагу на положення груп населення, ще не інтегрованих в відповідні національні товариства, в яких вони жили, і на соціальні, економічні або

⁶⁴ Пешперова И. Ю. Права национальных меньшинств и их защита в рамках Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). – СПб. : Издательско-торговый дом «Летний сад», 2001. – С. 79.

культурні умови, які не дають їм повністю скористатися правами, які мають інші групи населення.

У Конвенції № 107 вживаються два поняття: «захист» і «інтеграція», що доповнюють один одного. Захист виражається в двох формах: постійної і тривалої. Перша форма захисту, обмежена за часом, застосовується в ситуаціях, коли існує «необхідність спеціального захисту».

Така потреба існувала, коли відповідні групи населення ще не досягли рівня інтеграції, що дає їм можливість користуватися перевагами загальних законів суспільства, до якого вони фактично належать.

Тривала форма захисту пов'язана з принципом недискримінації, який посилює зобов'язання прийняти освітні заходи серед інших груп національної спільноти з метою виключити неприязнь, яка може існувати щодо цих груп населення.

За корінними народами визнається право колективної або індивідуальної власності на що знаходяться в їх первинному володінні землі. Проте корінні народи можуть бути переміщені з земель, які вони займають, якщо цього вимагають міркування національної безпеки або інтереси національного економічного розвитку. При такому силовому переміщенні повинна проводитися компенсація, тобто корінним народам повинні бути надані інші землі, за якістю порівнянні з їх споконвічними землями.

Конвенцією № 107 враховується небезпека, яку може уявити переоцінка цінностей і переформатування інститутів даного населення, якщо вони не можуть бути відповідним чином замінені за згодою зацікавлених груп, корінним народам має бути дозволено зберігати тільки ті власні звичаї і інститути, які є несумісними з загальнодержавним правопорядком або цілями інтеграційних програм країни.

Методи соціального контролю, які використовують корінні народи, і звичаї, що стосуються покарання, повинні використовуватися відповідно владою і судами, але тільки «в межах, сумісних з інтересами загальнодержавними» і «з правопорядком країни». «У міру можливості» треба вживати заходів для збереження рідної мови або місцевої мови, але необхідно передбачити поступовий

перехід від рідної мови або місцевого прислівники до національної мови або до однієї з офіційних мов країни.

У Конституції України теж згадується про права корінних народів. Так, у ст. 11 встановлюється, що держава сприяє розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів України. Але в поточному законодавстві не встановлюється ні визначення, ні статус, ні права корінних народів України. Серед науковців теж не має єдиної точки зору щодо того, представників яких народів та народностей слід відносити до корінних. Деякі дослідники доводять навіть, що кримські татари не є корінним народом в Криму⁶⁵. Інші автори навпаки пропонують віднести до корінних народів як росіян, білорусів, угорців, словаків, молдован, кримських татар, караїмів і кримчаків, так і тих, хто переселявся на незаселені території Південної України в XVIII – XIX ст. і мешкають на освоєних ними землях, тобто болгар, греків, албанців, сербів і гагаузів⁶⁶. Найбільш розповсюдженою точкою зору серед фахівців є, те що до корінних народів України слід відносити кримськотатарський (за даними Всеукраїнського перепису населення 2001 р. – їх проживає близько 250 тис. осіб), караїмський (за результатами Всеукраїнського перепису населення 2001 р. в Україні проживали 1196 караїмів) та кримчацький (за даними перепису населення 2001 р. в Україні проживало 406 кримчаків) народи. Крім того, законодавчо не врегульовано правовий статус мов корінних народів, не закріплено їх мовні права. Не визначено правового статусу мов караїмів, кримчаків та інших корінних народностей, які традиційно проживають в окремих місцевостях України. Наприклад, в Росії відповідно до Закону «Про гарантії прав корінних малочисельних народів РФ» від 16 квітня 1999 р. корінними малочисельними народами визнаються народи, які проживають на територіях традиційного розселення своїх предків, що зберігають традиційний спосіб життя, чисельність яких в Росії

⁶⁵ Алексеев В., Терехов В. Татары Крыма – аборигены или пришельцы // Журналист. – 1997. – №44. – С.4

⁶⁶ Петков В.П., Петков С.В. Питання наукової розробки проблеми правового статусу національних меншин в Україні // Вісник Луганського інституту внутрішніх справ. – 1998. – №2. – С.56 ;44-57с.

складає менше 50 тисяч осіб і такі, що усвідомлюють себе самостійними етнічними спільнотами⁶⁷. В Декларації ООН «Про права корінних народів» від 13 вересня 2007 р. хоча і не міститься визначення «корінні народи», але ж окремо проголошуються їх колективні та індивідуальні права: право на самовизначення; право на автономію чи самоврядування в питаннях, які стосуються їхніх внутрішніх і місцевих справ; право зберігати й зміцнювати свої самобутні політичні, правові, економічні, соціальні та культурні інституції; право на громадянство; право на життя, фізичну та психічну цілісність, свободу та особисту безпеку, право не бути підданими примусовій асиміляції або знищенню їхньої культури; корінні народи не можуть примусово бути виселеними із своїх земель чи територій; право дотримуватись та відроджувати свої культурні традиції та звичаї; право виявляти, практикувати, розвивати і передавати свої духовні та релігійні традиції, звичаї та обряди; право відроджувати, використовувати, розвивати і передавати майбутнім поколінням свої історії, мови, усні народні традиції, філософії, системи писемності та твори літератури; право встановлювати та здійснювати контроль за своїми освітніми системами та освітніми інституціями з рідною мовою викладання у такий спосіб, який відповідає їхній культурній традиції навчання та засвоєння знань; право започаткувати свої власні засоби масової інформації своєю рідною мовою та отримувати доступ до всіх видів засобів масової інформації, які не належать корінним народам, без будь-якого виду дискримінації; право без будь-якого виду дискримінації на поліпшення економічних та соціальних умов їхнього життя, включаючи, зокрема, такі галузі, як освіта, зайнятість, професійно-технічна підготовка та перепідготовка, забезпечення житлом і безпечним доквіллям, охорона здоров'я і соціальне забезпечення та інші

На теперішній час окремого закону, котрий би визначав які етнічні групи України належать до корінних народів та встановлював їх правовий статус, в нашій державі не прийнято. За часи

⁶⁷ О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://duma.consultant.ru/doc.asp?ID=60305>

незалежності лише у складний період 2014 р. (20 березня) Верховною Радою України було прийнято Постанову №1140-VII «Про Заяву Верховної Ради України щодо гарантій прав кримськотатарського народу у складі Української держави», в якій гарантувала збереження та розвиток етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності кримськотатарського народу як корінного народу⁶⁸.

Тому, підтримуючи точку зору В. П. Колісника про необхідність прийняття закону щодо корінних народів України (це може бути Закон України «Про корінні народи» або «Про статус корінних народів»⁶⁹), вважаємо за необхідне в даному нормативному акті закріпити мовні права цих суб'єктів національних відносин, а саме: право на розвиток рідної мови, право на спілкування рідною мовою, право на вивчення рідної мови та інші. Окрім того, у законі про мови визначити правовий режим мови корінного народу, поняття мови корінного народу, сфери застосування даних мов.

Певною проблемою є визначення правового статусу деяких субетнічних українських груп. На даний час до таких груп належать бойки, гуцули, лемки, русини⁷⁰. Так, русини, за твердженням їхніх провідників, не погоджуються з визначенням їх як субетносу і вимагають для себе статусу офіційної етнічної групи. На конгресі, який проводився в Ужгороді у 1999 р., представники русинських спільнот вимагали шкіл з русинською мовою викладання, кафедру русинської мови в Ужгородському університеті⁷¹.

На даний момент русини, або карпаторусини, живуть на

⁶⁸ Декларація Організації Об'єднаних Націй про права корінних народів. Голос України. <http://www.golos.com.ua/article/260484>

⁶⁹ Колісник В. П. Національно-етнічні відносини в Україні : теоретичні засади та конституційно-правові аспекти : монографія – С. 41-42.

⁷⁰ Поллак М. До Галичини. Про хасидів, гуцулів, поляків і русинів. Уявна мандрівка зниклим світом Східної Галичини та Буковини. / Мартін Поллак; переклад з німецької Нелі Ваховської. – Чернівці : Книги, 2017. – 272 с.

⁷¹ Проблеми дискримінації та нерівності в Україні : огляд // Збірка матеріалів «Захист прав національних меншин у Європі». Підготовлена до міжнарод. семінару «Майбутня роль Європейської Хартії регіональних мов або мовних меншин» за підтримки Ради Європи та Держкомнацміграції. – К. : РВЦ «Анатол», 2002. – С. 88

суміжній території в межах кордонів чотирьох держав: Польщі, Словаччини, України та Румунії. Той факт, що русини є недержавним народом, викликав і викликає закономірне запитання скептиків, чи існують русини реально, чи вони є якоюсь уявною спільнотою, витвором інтелектуалів⁷².

Відомо, що перші серйозні наукові дослідження русинів, датовані другою половиною XIX ст., називають чотири групи, що відрізняються одна від одної за ознаками діалектного мовлення, матеріальної культури та культурних цінностей. Ці групи включають у напрямку із заходу на схід лемків, крайняків (крайнян), долинян (долишнян) та верховинців. Цікаво, що за єдиним винятком, ці терміни не вживалися представниками цих етнографічних груп як самоідентифікатори, а були дані їм мешканцями сусідніх територій. Східнослов'янське населення Карпатської Русі визначало свою етнічну приналежність як русини, руснаки або просто люди руської віри.

Русини сьогодні існують компактно на півдні Карпат, а дисперсно – в 20 інших країнах. Тож, на нашу думку, правомірно визнати, що в світі є русинський народ. Для підтвердження такого висновку наведемо низку аргументів.

На думку дослідників русинської культури, слід визнати окремий русинський народ, який компактно проживає на півдні Карпат, а дисперсно – в 20 інших країнах. Для підтвердження такого висновку вони наводять такі аргументи:

1. Русини національно усвідомили себе ще під час селянської війни (1703–1711 рр.) проти австрійського габсбурзького двору, очоленої Ференцом Раковцієм II. Документ № 120 в Закарпатському історико-красназничому музеї містить запис: «Русини так обклали Ужгородський замок із сокирами, що хіба тільки птах може туди залетіти». Перша битва русинів (куруцов) із австрійцями відбулася 1703 року в районі села Довге. Пам'ятник полеглим засвідчує: «Умру я і ще днись за свою отцюзну, за невесту і русинську родину».

З культурного доробку можна назвати шеститомну історію

⁷² Див. Магочій П. – Р. Енциклопедія історії та культури карпатських русинів. Ужгород : Видавництво В. Падяка 2010. С. VII-X.

русинів М. Лучкая (Попа), творчість О. Духновича з його невмирущими словами «Я русин был, есмь і буду», «Подкарпатські русини, оставте глибокий сон» та ін. Збереглися пам'ятки писемності – Євангеліє, Гукливський літопис, буквар русинський 1545 року (єпископа Де-Камеліса), художні, історичні та наукові твори. Бібліотека Ужгородської єпархії налічувала 320 тис. книжок (знищена в 1947 р.). Багато русинської літератури зберігається в архівах і бібліотеках Братислави, Будапешта, Відня, Рима, Праги й інших європейських столиць.

2. Національну ідентичність русинів засвідчують твори М. Лучкая, М. Балудянського, Ю. Венеліна-Гуци, І. Орлая, П. Лодія, І. Грабаря, В. Кукольника, О. Духновича, А. Митрака, Є. Фенцика, І. Сільвая, І. Жатковича, А. Волошина, А. Карабелеша, Ф. Потушняка, О. Маркуша, А. Бокшая, Ф. Манайла, А. Ерделі та багатьох інших русинських учених, письменників і художників.

3. Літературна мова русинів існує з середини XVIII століття. Сьогодні вона унормована в Словаччині, Сербії, Лемківщині (Польща). Включає, своєю чергою, низку діалектів: східнозакарпатський або марамороський (Хустський, Тячівський, Рахівський райони), центральнозакарпатський (Мукачівський, Свалявський, Іршавський, Виноградівський, Міжгірський райони) і західнозакарпатський (Ужгородський, Перечинський і Великоберезнянський райони).

4. Русини одержали Святе Письмо від Кирила та Мефодія, перебуваючи в складі Моравської держави, Болгарського царства (вздовж Верхньої Тиси). Старослов'янська мова, в основі якої є й русинська лексика, і сьогодні залишається мовою богослужінь у православних і греко-католицьких храмах, церковних оригінальних піснеспівів.

5. Пам'ятки писемності та літератури русинською мовою збереглися в уцілілих бібліотеках, архівах, музеях, приватних колекціях у вигляді календарів, читанках, використовуються письменниками (майже 30 осіб). Мова ця збереглася повністю як лексично, так і граматично. Русинське населення за роки перебування в складі України вивчило українську та російську мови. До цього часу не видано словника М. Грицака, який охоплює 240 тисяч русинських слів і зберігається в НАН України.

Протягом останніх двох років вийшли у світ чотири томи словників русинської мови, підготовлені Ю. Чорі. Видруковано три русинські енциклопедії (І. Попа, М. Алмашія, П. Магочія), а також історію Підкарпатської Русі Д. Попа.

6. Відмітними національними особливостями русинів є: а) історична територія; б) історична пам'ять; в) масова народна культура, традиції, звичаї, багатий фольклор, мова, одяг, архітектура, житло, релігійні вірування, побут, кухня тощо; г) глибока правова самосвідомість і культура, толерантне ставлення до інших національностей; д) національне усвідомлення етнічної спільності; е) компактність проживання (на південних схилах Карпат; є) державотворчі традиції: автономія в складі Чехословаччини (1920–1930-ті рр.); Закарпатська Україна (1944–1945-ті рр.). Відсутність державності за межами України робить русинів, після українців, корінним державотворчим народом (як і кримських татар); ж) окремішне проживання русинів на своїй анклавній історичній території істотно вплинуло на формування русинського менталітету; з) внутрієтнічна, культурна, духовна, мовнокультурна диференціація русинів⁷³.

Державною владою русини розглядаються саме як субетнічна група української нації.

Другий президент України Л. Д. Кучма у своїй роботі «Україна – не Росія» згадує про автономію у Закарпатті вказує, що є в Україні також ті, хто прагне розіграти «русинську карту», зробити конфліктогенним регіоном мирну Закарпатську область. Лідери дуже незначної частини населення, яка схильна ідентифікувати себе як русини, вперше виступили з вимогою надати Закарпаттю статус автономної республіки ще у 1990 році. У червні 1992 року сесія Закарпатської обласної Ради затвердила постанову щодо права населення на «відновлення та зміну своєї національності» і звернулася до Верховної Ради України з проханням надати області статус спеціальної адміністративної території із самоврядуванням та вільної економічної зони.

⁷³ Русини в Україні: статус, проблеми та перспективи. Віче. 2009. № 7. <http://veche.kiev.ua/journal/1391/>

Нагадає він і історію русинського питання. Зазначає, що це регіон зі складною долею. Між 1919 та 1939 роками він був частиною Чехословацької республіки, де, так-сяк, але зберігалися права національних меншин («так-сяк» тому, наприклад, що Вищий адміністративний суд Чехословаччини визнав 28 червня 1925 року українську мову «чужою» для населення Закарпаття, після чого й почався наступ на українські школи). У березні 1939 року головою уряду автономної Карпатської Русі був призначений уніатський священник, педагог та літератор Августин Волошин. 14 березня він перейменував Карпатську Русь у Карпатську Україну та проголосив її незалежною державою. Наступного дня перший сейм Карпатської України затвердив це рішення, прийняв конституцію нової держави. Панотець Волошин був обраний президентом. Незабаром Карпатська Україна зазнала угорського нападу. На Червоному полі поблизу Хуста стався нерівний бій. Так Закарпаття (під іменем «Угорської Русі») підпало під владу фашистської Угорщини. Ужгород став Унгваром, Мукачеве – Мункачем, а місцевим українцям швидко пояснили, що вони люди другого гатунку. Після війни відроджена Чехословаччина погодилась не наполягати на поверненні їй цієї частини своєї довоєнної території, населення якої складають переважно українці, і підписала 29 червня 1945 року угоду про передачу «Підкарпатської Русі» до складу СРСР. Закарпаття возз'єдналося з Україною.

Не можна, проте, не згадати, що за 7–8 місяців до цієї угоди Сталін, який хоча й вважав питання приєднання Закарпаття до СРСР вирішеним, був не проти того, щоб поінтригувати з «русинським питанням». У «Чорній книзі України» (її випустило у 1998 році київське видавництво «Просвіта») наведені надзвичайно цікаві документи. У листопаді 1944 року у Мукачеві раптом з'явилась – явно не без допомоги Політуправління 4-го Українського фронту – ініціативна група закарпатського духовенства, яка, мабуть, повинна була стати «виразником волі русинського народу». Був підготовлений лист «великому вождю Іосифу Віссаріоновичу Сталіну», вкрай антиукраїнський за змістом. Закінчувалось воно такою декларацією: «Воля карпато-руського нашого народу: хотим раз навсегда связать свою судьбу с судьбою наших соплеменников в СССР и то определитъ нам Карпаторусскую Советскую

Республіку». Не дуже грамотно щодо російської мови, завваживши, що автори проголошують мешканців Закарпаття росіянами. Незабаром автори листа були викликані до Москви. Слідом, як очікувалось, до Москви мала прибути «гражданская делегация представителен народа Закарпатской Руси с манифестом, принятым на общем собрании депутатов местных комитетов – о воссоединении Закарпатской Руси с великим братским русским народом» (зайве говорити, що ніяких загальних зборів не було). Судячи з документів, цим питанням займалися неабиякі фігури: Хрущов, Мехліс. Перша делегація доїхала до Москви, але була прийнята лише на церковному рівні. Митрополит Олексій, який нічого не вирішував, вислухав такі слова: «Мы все преданы Советскому Союзу, но мы решительно против присоединения нашей территории к Украинской ССР. Мы не хотим быть ни чехами, ни украинцами, мы хотим быть русскими и свою землю желаем видеть автономной, но в пределах Советской России». Тобто йшла мова уже не про Карпато-російську РСР, а про Карпато-російську АРСР у складі РРФСР. Я не знаю, коли наступило протверезіння. Можливо, справу відклали до урегулювання з Чехословаччиною, а за цей час здогадалися поцікавитись думкою експертів: хто ж населяє Закарпаття? Переконавшись, що там мешкають українці, у Кремлі, либонь, вирішили забути про «карпаторосійське» питання, як про повністю безнадійне.

На думку Л. Д. Кучми, хоча Словаччина ніяк не підтримує русинського руху, він все одно вносить дисонанс в українсько-словацькі відносини. Пробна куля щодо автономії могла бути задумана як початок якоїсь складної багатоходовки. Можливо у рамках цього ж таки замислу виникла також і «Підкарпатська республіканська партія» – усього з кількох чоловік, проте з вимогою «створити незалежну, нейтральну Республіку Підкарпатська Русь по типу Швейцарії». Кілька років тому говорили навіть про те, що з'явився «Тимчасовий уряд Підкарпатської Русі» (боюсь, з тих самих осіб). То чи є в мене право на тлі всього цього з прихильністю дослухатися до розмов про те, як воно буде гарно, якщо ми створимо в Україні ще три-чотири автономії?⁷⁴

⁷⁴ Кучма Л. Д. Україна – не Росія. – С. 21.

ТЕМА 2. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ НАЦІОНАЛЬНО-ЕТНІЧНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

- 1. Законодавчо-правове регулювання національно-етнічних відносин в Україні.*
- 2. Інституційний механізм захисту прав національних меншин в Україні.*

§ 1. Законодавчо-правове регулювання національно-етнічних відносин в Україні

Україна, проголосивши себе на конституційному рівні демократичною і правовою державою, прагне створити умови для рівноправного розвитку та активної всебічної участі у соціальному, економічному, політичному та духовно-культурному житті громадян України всіх національностей. Демократична держава повинна не лише поважати етнічну, мовну та релігійну самобутність будь-якої особи, яка належить до національної меншини, але і створювати умови, що дозволяють виражати, зберігати таку самобутність.

Оскільки наша держава є багатонаціональною та полімовною країною, що перебуває на етапі державотворення, для державної влади є важливим не лише закріплення та забезпечення прав представників титульної нації, але і гарантування прав усіх національних меншин України, що є вагомою передумовою забезпечення суспільної злагоди. Кожна держава має бути загальним домом для всіх етнічних, релігійних та мовних меншин, що проживають у ньому, які дійсно були б рівними з іншими членами суспільства, причому ніхто з них не може перебувати в положенні громадян «другого сорту». Проте і вирішенням проблеми меншин не може і не повинно бути створення для кожної етнічної групи своєї власної «очищеної» моноетнічної країни чи напівдержави. Держава не може бути «виключною власністю» будь-якої однієї національної чи мовної групи, ані групи більшості, ані меншості. Визнання державою

національних меншин породжує у неї певні обов'язки, зокрема, обов'язок закріплення у законодавстві прав національних меншин та їх відповідне гарантування.

За даними Всеукраїнського перепису населення 2001 р. на території країни проживають 48 млн. 457 тис. осіб, у тому числі 37 541 700 українців. У складі населення країни представники понад 130 національностей і народностей. Найчисельнішими національними меншинами є росіяни – 8 334 100 осіб, білоруси – 275 800 осіб; молдовани – 258 600 осіб; кримські татари – 248 200 осіб; болгары – 204 600 осіб; угорці – 156 600 осіб; румуни – 151 000 осіб; поляки – 144 100 осіб тощо.

Одним з важливих нормативно-правових актів в системі правового регулювання національних відносин був Закон УРСР «Про мови в Українській РСР» від 28 жовтня 1989 року, який визнав суспільну цінність усіх мов, які вживаються в країні, та гарантував використання мов національних меншин в офіційній сфері, у сферах освіти та інформації в місцях їх компактного проживання.

Новий поштовх в процесі удосконалення законодавчої бази щодо статусу національних меншин була Декларація про державний суверенітет України 16 липня 1990 року. Декларація стверджувала, що Українська РСР забезпечує рівність перед законом усіх громадян республіки незалежно від походження, расової та національної приналежності, мови тощо. Для національних меншин важливе значення мають положення Декларації про гарантію всім національностям, що проживають на її території, права їх вільного національно-культурного розвитку.

Слід підкреслити, що цей документ був першим актом, який задекларував рівні права нації та національних меншин і визначив основи державної політики у сфері національних відносин. Декларація мала більше політично-декларативний, аніж процедурний характер, стала відповіддю на проголошення Україною демократичного курсу. А однією з підвалин демократії є визнання та гарантування прав національних меншин. Тому Декларація зафіксувала намір України йти шляхом забезпечення прав меншин та збереження їх самобутності. «Прагнучи утвердження в незалежній, демократичній Україні... рівноправності всіх етнічних груп... Верховна Рада України приймає цю Декларацію», – закріплено у преамбулі акту.

Принципи державної етнонаціональної політики України зафіксовані в усіх семи статтях документа. Це гарантування всім етнонаціональним спільнотам, громадянам, які проживають на території України, рівних політичних, економічних, соціальних та культурних прав; забезпечення вільного доступу представників усіх національних меншин до участі в діяльності органів державної влади; заборона дискримінації за національною ознакою; збереження самобутності всіх національностей, які населяють Україну; створення належних умов для розвитку всіх національних мов і культур; гарантування права кожної національної меншини сповідувати свою релігію, використовувати свою національну символіку, відзначати свої національні свята; збереження пам'яток історії та культури народів та етнічних груп; гарантування права всіх національних меншин створювати свої етнокультурні організації (центри, товариства, земляцтва, об'єднання), які задовольнятимуть потреби представників даної національної меншини у культурному та духовному збагаченні; гарантування права організацій національних меншин на вільні контакти із своєю історичною батьківщиною.

Ідея відродження самобутності українського народу і національних меншин як його складової частини була закладена в Декларації прав національностей України, яка прийнята 1 листопада 1991 року. Вона проголосила рівноправність усіх народів, національних груп, громадян, що проживають на її території. Закріплено, що представники народів та національних груп обираються на рівних правах до органів державної влади всіх рівнів, займають будь-які посади в органах управління, на підприємствах, в установах та організаціях. Дискримінація за національною ознакою забороняється та карається за законом. Встановлюється, що в межах адміністративно-територіальної одиниці, де компактно проживає певна національність, може функціонувати її мова поряд з державною мовою.

Декларація прав національностей України – це документ, який заклав фундамент державної етнонаціональної політики, і більшість згаданих вище принципів знайшли відображення в Основному Законі та Законі України «Про національні меншини України».

Об'єктами етнонаціональної політики у Декларації прав національностей України є народи, національності та національні групи без жодного чіткого розмежування.

З метою визначення правового статусу національних меншин, встановлення їх «особливих» прав і свобод Верховна Рада України прийняла Закон України «Про національні меншини в Україні» від 25 червня 1992 р. Як визначено Законом, до національних меншин належать групи громадян України, які не є українцями за національністю, виявляють почуття національного самоусвідомлення та спільності між собою. Громадяни України, що належать до національних меншин, мають право обиратися або призначатися до органів державної влади на рівних засадах на будь-які посади. Відповідно до закону у Верховній Раді, а в разі необхідності – в місцевих радах діють комісії з питань міжнаціональних відносин. Законом також гарантується можливість використання мов національних меншин поряд з державною мовою в офіційні сфері в місцях, де більшість населення становить певна національна меншина. Держава гарантує всім національним меншинам права на національно-культурну автономію: користування і навчання рідною мовою чи вивчення рідної мови в державних навчальних закладах або через національні культурні товариства, розвиток національних культурних традицій, використання національної символіки, відзначення національних свят, сповідування своєї релігії, задоволення потреб у літературі, мистецтві, засобах масової інформації, створення національних культурних і навчальних закладів та будь-яку іншу діяльність, що не суперечить чинному законодавству.

Громадяни України згідно з Законом мають право вільно обирати та відновлювати свою національність. Примушення громадян у будь-якій формі до відмови від своєї національності не допускається. Кожний громадянин України має право на національне прізвище, ім'я та по батькові. Громадяни мають право у встановленому порядку відновлювати свої національні прізвища та ім'я.

Питанню правового регулювання національно-етнічних відносин присвячені статті 10, 11, 12, 53 Конституції України 1996 року.

Згідно зі ст. 10 Конституції України державною мовою в Україні є українська мова, при цьому держава забезпечує всебічний розвиток і функціонування української мови в усіх сферах суспіль-

ного життя на всій території України; крім того, Конституцією гарантується вільний розвиток, використання і захист російської, інших мов національних меншин України; держава також сприяє вивченню мов міжнародного спілкування.

Ст. 11 Основного Закону встановлює, що держава сприяє консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України. У ст. 12 зазначається, що Україна дбає про задоволення національно-культурних і мовних потреб українців, які проживають за межами держави.

Крім того, у Конституції України закріплюється, що у державних і комунальних навчальних закладах поряд із державною мовою відповідно у навчальному процесі можуть застосовуватися та вивчатися мови національних меншин (ч. 5 ст. 53).

Однією з проблем правового регулювання статусу національних меншин в Україні є визначення правового режиму мов даного суб'єкту конституційно-правових відносин. Як вже зазначалося, згідно зі ст. 10 Конституції в Україні гарантується вільний розвиток, використання і захист російської та інших мов національних меншин. Фактично першим правовим актом у сфері гарантії прав і свобод усіх національностей, у тому числі і мовних прав, стала Декларація прав національностей України, яку було прийнято 1 листопада 1991 р.. У статті 2 Декларації закріплено, що Україна бере на себе обов'язок створювати належні умови для розвитку всіх національних мов і культур.

Крім того, 15 травня 2003 р. Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин», відповідно до якого положення зазначеної Хартії застосовуються до мов таких національних меншин України, як білоруська, болгарська, гагаузька, грецька, єврейська, кримськотатарська, молдавська, німецька, польська, російська, румунська, словацька та угорська. Але цей перелік має деякі недоліки, зокрема, можна говорити про захист не грецької, а новогрецької мови, не єврейської, а іврити та (або) ідішу; крім того, до цього переліку не включені такі мови, як караїмська, кримчацька та ромська, носії яких традиційно проживають у певних місцевостях нашої країни.

Крім того, ще досі не запроваджено механізм реалізації даного документу. Так, на відміну від Республіки Польща, в Україні не має спеціального закону, в якому визначалися би умови використання регіональних мов. Крім того, головною помилкою деяких законодавців є неправильне розуміння мети даного документу – захист національних мов, деякі з яких знаходяться під загрозою зникнення на Європейському континенті. Оскільки шляхом законодавчого закріплення механізму реалізації Хартії про мови вони намагаються вирішити питання статусу російської мови в Україні, а не створити додаткові умови для використання менш розповсюджуваних та розвинених мов (караїмської, гагаузької, кримчацької та ін.) у державі.

Російська національна меншина є найчисельнішою в Україні, яка представлена представлена понад 30 громадськими товариствами. Так, у Києві діють Київське товариство Російської культури «Русь», громадська організація «Русская община» тощо. Характерним для білоруської національної меншини в Україні є дисперсне розселення практично в усіх областях України, в середньому по 3-4% від загальної чисельності білорусів в Україні. Молдовани найбільше компактно розселені в Одеській області, де мають декілька культурних товариств. Більшість болгар (70,9%) мешкає в Одеській області, їх налічується тут майже 166 тисяч осіб, більшість з яких є сільськими жителями.

В Закарпатській області мешкає біля 150 тисяч чоловік угорської національної меншини України. Ця національна меншина має найкомпактніше розселення в Україні. Її інтереси представляють такі товариства як: спілка угорських бібліотекарів України, форум угорських організацій тощо.

Сучасні поляки України мають компактні поселення у Житомирській та Хмельницькій областях України, але значна частина цієї національної меншини проживає у Львівській області. Поляки мають розгалужену систему національно-культурних товариств по всій Україні. Найбільш відомі – Спілка поляків України, Федерація польських організацій в Україні тощо.

Таким чином, в Україні створено демократичні, толерантні конституційні та законодавчі умови розвитку національних меншин у різних сферах державного та суспільного життя. Крім того, наша

держава є учасником основних міжнародних документів (Загальної декларації прав людини, Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права, Конвенції про права дитини, Конвенції ЮНЕСКО проти дискримінації в галузі освіти, Декларації ООН про права осіб, які належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин, Європейської Рамкової конвенції про захист національних меншин тощо), в яких визначаються та гарантуються права національних та етнічних меншин. Але все ж таки залишаються проблеми. Наприклад, недостатнє матеріально-фінансове забезпечення вітчизняної освіти не завжди дозволяє гарантувати створення класів школярів з навчанням їх рідною мовою, існує проблема у підготовці педагогічних кадрів – викладачів, які б здійснювали навчання відповідною національною мовою. Так, у караїмів (400 осіб), що мешкають у Криму, немає не лише відповідно підготовлених спеціалістів, але вони ще й перебувають у різних місцях півострову, що дуже утруднює навчальний процес. Крім того, самі національні меншини мають брати активну участь у реалізації і забезпеченні їх мовних прав у галузі освіти. Наприклад, за даними Міністерства освіти та науки України та Міністерства юстиції України в Донецькій області, де проживають представники білоруської меншини, білоруська мова в галузі освіти не застосовується, оскільки представники цієї національної меншини не виявляють бажання щодо створення загальноосвітніх навчальних закладів з навчанням білоруською мовою або вивчення її як предмета.

У 2018 р. Експертною радою Міністерства культури України з питань етнополітики було підготовлено проект Концепції етнополітичної політики України⁷⁵.

Зокрема, в проекті документу⁷⁶ державна етнополітична політика України (державна етнополітика України) визначається як

⁷⁵ Експертна рада Міністерства культури України з питань етнополітики та Ради етнополітичних організацій провели спільне засідання з метою обговорення проекту Закону України «Про Концепцію державної етнополітичної політики України». http://mincult.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=245420151

⁷⁶ Проект Закону України «Про Концепцію державної етнополітичної політики України» http://mincult.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=245420151

органічна складова внутрішньої і зовнішньої політики держави, сукупність теоретичних підходів, принципів, механізмів, послідовних рішень і дій органів державної влади і органів місцевого самоврядування, спрямованих на задоволення потреб усіх етнічних спільнот та окремих громадян України, пов'язаних зі специфікою їхнього етнокультурного розвитку, та на утвердження у суспільстві атмосфери міжетнічної толерантності й зміцнення загальнонаціональної єдності.

Також пропонується розрізняти категорії «національна меншина» та «етнічна група». Так, остання розглядається як етнічна спільнота, члени якої представляють частину того чи того етносу, перебувають за межами розміщення його основного масиву, усвідомлюють спільність свого походження, постійно взаємодіють між собою й характеризуються певним ступенем внутрішньої згуртованості й солідарності, об'єднані спільними інтересами та спільною історичною пам'яттю, ідентифікують себе як цілісний організм на основі біологічних, культурних, мовних маркерів.

Національна меншина визначається як чисельно менша за українську націю етнічна спільнота, що об'єднує громадян України неукраїнського етнічного походження, які мають власне державне утворення за межами Української держави, що є головною відмінністю від етнічної групи, проживають тут тривалий час, характеризуються спільними етнічними, культурними, релігійними або мовними ознаками та історичною пам'яттю, що відрізняють їх від решти населення, і виявляють бажання добровільно зберігати й розвивати свою етнокультурну ідентичність.

Також проголошуються мета і завдання державної етнонаціональної політики. Метою є створення умов для консолідації і розвитку української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також для розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності національних меншин та корінних народів, інтеграції всіх етнічних спільнот в українську політичну націю на основі визнання прав і свобод людини, створення підґрунтя для ефективного оновлення законодавства у сфері міжетнічних відносин.

Головними ж завданнями державної етнонаціональної політики є сприяння розвитку рівноправних відносин між представни-

ками української етнічної нації, корінних народів і національних меншин, інших етнічних спільнот, які проживають в Україні; формування атмосфери міжетнічної толерантності і злагоди в українському суспільстві; забезпечення рівних можливостей в економічній, соціальній, політичній і культурній сферах суспільства для всіх її громадян незалежно від раси, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, політичних, релігійних переконань, мовних та інших ознак.

Принципами етнонаціональної політики пропонується закріпити:

- непорушності територіальної цілісності і державного суверенітету України;

- верховенства права;

- врахування чинників, які впливають на стан міжетнічних відносин:

- формування національного законодавства, що гарантує вільний розвиток етнічної ідентичності, збереження своєї культурної та мовної самобутності усіма етнічними спільнотами; подолання наслідків тривалої політики асиміляції та зросійщення населення України внаслідок тоталітарної політики колишнього Радянського Союзу; швидкий розвиток цифрових та комунікаційних технологій й інтенсивні урбанізаційні та глобалізаційні процеси, які вимагають нових підходів до вирішення завдань щодо збереження та розвитку етнічної ідентичності; інституційна слабкість державних установ, покликаних відповідати за формування та реалізацію державної етнонаціональної політики, відсутність стратегії та слабке організаційно-функціональне забезпечення реалізації державної етнонаціональної політики через систему органів виконавчої влади як центрального, так і регіонального рівнів;

- запобігання міжетнічним конфліктам; протидії будь-яким проявам ксенофобії, розпалювання расової, національної, етнічної, релігійної ворожнечі;

- інтеграції – забезпечення реалізації прав етнічних спільнот шляхом збереження їх культурної та мовної самобутності з одночасним їх інтегруванням в українське суспільство через вивчення державної мови, через участь у загальнодержавних та місцевих суспільно-культурних заходах, через формування

спільного інформаційного та культурного простору та історичної пам'яті, а також через інші механізми, що сприяють процесу інтеграції та передбачені законодавством;

– самоідентифікації – держава визнає та гарантує право особи самостійно вирішувати, з якою саме етнічною ідентичністю, успадкованою від її предків чи будь-якою іншою, вона себе ототожнює, а також забезпечує право вільно виявляти та зберігати її. Держава визнає право особи заявляти про невизначеність її етнічної ідентичності. Будь-яке рішення особи щодо її етнічної самоідентифікації не може впливати на обсяг її громадянських прав та зашкоджувати їй в їх практичній реалізації;

– інклюзивності – держава створює умови для залучення етнічних спільнот України до обговорення та підготовки законодавчих ініціатив, що стосуються питань розвитку України та захисту прав етнічних спільнот;

– рівності перед законом – держава забезпечує рівність прав і свобод людини незалежно від раси, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, політичних, релігійних переконань, мовних та інших ознак, надання та захист яких передбачені Конституцією та законами України, а також міжнародними угодами у сфері прав людини, учасником яких є Україна;

– симетрії та взаємності – додатково до взятих на себе міжнародних зобов'язань держава може вживати інших заходів підтримки у мовній культурній, освітній та інформаційній сферах, які спрямовані на збереження мовно-культурної самобутності певних національних меншин та захист їхніх прав. Такі заходи можуть бути реалізовані шляхом укладання двосторонніх угод із державами походження таких спільнот. Заходи підтримки, викладені у таких угодах, повинні мати симетричний характер та враховувати інтереси української етнічної спільноти у відповідній країні;

– пропорційності зусиль – держава забезпечує ресурси, механізми та методи реалізації державної етнонаціональної політики у залежності від специфіки та етнічного складу населення областей.

Також вироблені основні напрями реалізації державної етнонаціональної політики в різних сферах державного і суспільного життя (політика-правова сфера, зовнішні відносини, культурно-гумані-

тарна ті інформаційна сфери). Зокрема, у політико-правовій сфері такими формами діяльності мають стати: – напрацювання та удосконалення законодавчої бази, спрямованої на регулювання етнонаціональних відносин на основі імплементації норм міжнародного права, врахування прогресивного вітчизняного та зарубіжного досвіду в етнополітичній сфері;

– вироблення нових науково обґрунтованих підходів до розв’язання проблем етнонаціональних відносин, насамперед проблем інтеграції та консолідації українського суспільства;

– розроблення системних заходів, спрямованих на формування національної свідомості громадян України, консолідацію та розвиток української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвиток етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності усіх етнічних спільнот України;

– диверсифікація державної політики відповідно до умов окремих регіонів;

В інформаційній сфері такими напрямками пропонується закріпити:

– сприяння діяльності засобів масової інформації та комунікації, які поширюють інформацію державною мовою та мовами етнічних спільнот України;

– сприяння висвітленню у ЗМІ питань становлення Української держави, розвитку етнонаціональних відносин і реалізації прав національних меншин і корінних народів України на поширення знань про історію, культуру, звичаї, традиції представників усіх етнічних спільнот.

У сфері зовнішньої політики дії держави спрямовані на:

– сприяння збереженню і розвитку культури, мови, задоволенню культурних потреб закордонних українців і громадян України закордоном та залучення їх громадських об’єднань до заходів, ініціатив щодо формування позитивного міжнародного іміджу України;

– підтримка громадян України, які тимчасово працюють за кордоном на основі міждержавних угод;

– розроблення і впровадження цілісної міграційної політики як дієвого інструменту регулювання питань, пов’язаних з прийняттям біженців та вимушених переселенців з різних регіонів світу,

транзитної міграції, рееміграції, тимчасової інтеграції іммігрантів, біженців, вимушених переселенців та реемігрантів до українського суспільства;

– налагодження та поглиблення співпраці з країнами, які приймають трудових мігрантів з України, для належного забезпечення їх правового і соціального захисту;

– використання потенціалу національних меншин України у встановленні та зміцненні міжнародних відносин та співпраці.

У культурно-гуманітарній сфері:

– залучення етнічних спільнот до розроблення та виконання державних програм, планів заходів тощо, спрямованих на розвиток культурної їхньої самобутності;

– реалізація державної мовної політики на основі норм національного та міжнародного права, забезпечення всебічного розвитку і функціонування української мови як державної в усіх сферах суспільного життя на всій території України, гарантування вільного розвитку, використання і захисту мов корінних народів та національних меншин України;

– реалізація заходів з метою формування спільної історичної пам'яті української політичної нації (Українського народу) на основі поваги до історичної пам'яті української етнічної нації, корінних народів і національних меншин;

– формування і поширення цінностей міжетнічної злагоди шляхом впровадження відповідних навчальних програм, зокрема, з історії та народознавства у систему дошкільної, загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної та вищої освіти;

– впровадження превентивних дій з метою недопущення ксенофобії, розпалювання національної, расової та релігійної ворожнечі у публічних сферах: інформаційній, освітній, мистецькій, культурній, літературі, управлінні, політиці, а також на рівні побутової свідомості;

– реалізація права осіб, що належать до національних меншин на національно-культурну автономію.

Також пропонується покласти реалізацію державної етнонаціональної політики на центральні, у тому числі уповноважений окремий центральний орган державної влади, та місцеві органи

виконавчої влади, дорадчі громадські ради та інші інститути громадянського суспільства у сфері міжетнічних відносин.

Що стосується регіонального рівня, то з урахуванням етнонаціональної ситуації у складі обласної державної адміністрації має бути утворено управління або департамент у справах національностей, а також забезпечено діяльність у кожному регіоні громадського дорадчого органу з питань міжетнічних відносин при обласній державній адміністрації.

Також пропонуються такі форми механізму реалізації політики:

- здійснення постійного моніторингу реалізації державної етнонаціональної політики України та сприяння проведенню наукових досліджень з проблем розвитку етнічних культур й міжетнічної взаємодії;

- інформаційне забезпечення державної етнонаціональної політики, інформування суспільства про ситуацію у сфері етнонаціональних відносин, а також про діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, громадських об'єднань, спрямовану на виконання завдань з реалізації державної етнонаціональної політики;

- забезпечення взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування з громадськими об'єднаннями, утвореними за етнічною ознакою;

- створення умов для участі громадян у реалізації та вдосконаленні державної етнонаціональної політики;

- підготовка та підвищення кваліфікації кадрів органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, які беруть участь у виконанні завдань з реалізації державної етнонаціональної політики;

- залучення іноземних партнерів та міжнародних організацій до розв'язання проблемних питань у сфері етнополітики, викликаних збройною агресією РФ проти України та незаконною тимчасовою окупацією Росією АР Крим, м. Севастополь і територій Донецької та Луганської областей, у тому числі у контексті масових порушень прав людини та основоположних свобод, переслідувань за етнічною ознакою.

Окремими напрямками державної етнонаціональної політики є здійснення спеціальних заходів підтримки корінних народів та національних меншин:

– відповідно до двосторонніх міждержавних угод щодо підтримки національних меншин;

– відповідно до державних програм, стратегій чи планів дій із підтримки та інтеграції в українське суспільство окремих корінних народів чи національних меншин, які затверджені нормативно-правовими актами національного законодавства, а також актами міжнародного законодавства, згода на виконання яких надана Верховною Радою України;

– відповідно до державних програм, стратегій чи планів дій, спрямованих на підтримку громадян України – вимушено переселених осіб із незаконно анексованої Російською Федерацією Автономної Республіки Крим та окупованих нею окремих районів Донецької і Луганської областей України;

– відповідно до державних програм, стратегій чи планів дій, спрямованих на підтримку та розвиток мов етнічних спільнот, які зазнали асиміляційного тиску внаслідок тоталітарної політики колишнього Союзу РСР та були витіснені зі сфер їх традиційного застосування у суспільному та приватному житті;

– згідно з відповідними державними програмами, стратегіями чи планами дій, спрямованими на збереження ідентичності етнічних спільнот України, в тому числі шляхом усунення наслідків негативного впливу на етнічну ідентичність урбанізаційних та глобалізаційних процесів;

– згідно з відповідними державними програмами, стратегіями чи планами дій, спрямованими на підтримку та інтеграцію до українського суспільства іммігрантів, біженців, вимушених переселенців та реемігрантів.

§ 2. Інституційний механізм захисту прав національних меншин в Україні

Одним з учасників міжнаціональних відносин можуть в окремих випадках виступати й відповідні державні органи та посадові особи. В Україні, зокрема, тривалий час (до 2011 р.)

питаннями етнонаціональної політики опікувався Державний комітет України у справах національностей та міграції як центральний орган виконавчої влади, який було створено з метою підвищення ефективності здійснення державної політики у сфері міжнаціональних відносин, забезпечення прав національних меншин України. На цей Державний комітет було покладено такі завдання, як участь у формуванні та забезпечення реалізації державної політики у сфері міжнаціональних відносин, забезпечення прав національних меншин України, депортованих за національною ознакою осіб, які повертаються в Україну, а також забезпечення зв'язків з українцями, які проживають за межами України; координація підготовки і здійснення центральними та місцевими органами виконавчої влади заходів щодо забезпечення прав національних меншин України, депортованих за національною ознакою осіб, які повертаються в Україну, організація прийому, облаштування та адаптації депортованих за національною ознакою осіб, які повертаються в Україну; сприяння задоволенню національно-культурних, освітніх потреб та розвитку етнічної самобутності українців, які проживають за межами держави, а також зміцненню їх зв'язків з Україною.

З 2011 року і на теперішній час вирішення проблем міжнаціональних відносин покладено на Міністерство культури України, а саме на Департамент у справах релігій та національностей. Відповідно до Положення про Міністерство культури України, затвердженого Постановою Кабінету міністрів України від 3 вересня 2014 р. № 495, у сфері етнонаціональної політики Міністерство культури:

1) здійснює нормативно-правове регулювання у сферах державної мовної політики, міжнаціональних відносин, релігії та захисту прав національних меншин;

2) визначає перспективи та пріоритетні напрями розвитку у сферах державної мовної політики, міжнаціональних відносин, релігії та захисту прав національних меншин національної пам'яті;

3) розробляє і здійснює заходи щодо створення умов для відродження та розвитку культури української нації, культурної самобутності корінного народу і національних меншин та ін⁷⁷.

У Міністерстві створено і функціонує Департамент у справах релігій та національностей, до складу якого входять:

- відділ експертно-аналітичної роботи та зв'язків з релігійними організаціями;
- відділ реєстрації статутів та статистичного обліку релігійних організацій;
- відділ сприяння міжнародній, соціальній та гуманітарній діяльності релігійних організацій;
- відділ національних меншин України та української діаспори;
- сектор мовної політики.

Відповідно до Положення про департамент основними напрямками його діяльності щодо етнонаціональної політики є:

1) сприяння збереженню і розвитку самобутності національних меншин України, задоволенню їх культурних, мовних та інформаційних потреб, забезпечує розробку і здійснення заходів щодо створення умов для розвитку культур національних меншин України;

2) виконання завдання щодо реалізації прав осіб, які належать до національних меншин України;

3) розробка заходів щодо збереження і розвитку культурного та мовного розмаїття національних меншин України;

4) в межах компетенції сприяння діяльності громадських організацій, які створені національними меншинами України, щодо організації і проведення культурно-мистецьких та мовно-просвітницьких заходів, розвитку етнокультурних зв'язків громадських організацій національних меншин України з відповідними громадськими організаціями за межами України;

5) здійснення заходів щодо формування толерантності в українському суспільстві та запобігання розпалюванню міжетнічної

⁷⁷ Положення про Міністерство культури, затвердженого Постановою Кабінету міністрів України від 3 вересня 2014 р. № 495. Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/495-2014-p>

ворожнечі, а також проявам дискримінації, нетерпимого ставлення до осіб за ознаками релігії, раси, етнічного походження, мовними ознаками;

б) в межах компетенції сприяння розширенню міжнародного співробітництва з державами, що мають в Україні етнічно споріднені спільноти;

7) забезпечення у межах компетенції здійснення нормативно-правового регулювання у сферах міжнаціональних відносин, релігії, захисту прав національних меншин України;

8) розробка пропозиції щодо вдосконалення діяльності органів державної влади у сфері державної етнонаціональної політики⁷⁸.

Вирішувати питання державної етнонаціональної політики та фактично представляти державу у відносинах з національними спільнотами можуть також Президент України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Верховна Рада України, Комітет Верховної Ради України з прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин, Кабінет Міністрів України, Міністерство юстиції України, Постійна комісія Верховної Ради Автономної Республіки Крим з культури, міжнаціональних стосунків і проблем депортованих громадян, місцеві державні адміністрації, управління юстиції на місцях, управління (відділи) у справах національностей та міграції обласних державних адміністрацій тощо.

Так, Верховна Рада України відповідно до Основного Закону здійснює законодавче регулювання міжнаціональних відносин, також може проводити парламентські слухання з питань додержання прав національних меншин та забезпечення національно-культурного розвитку, затверджує загальнодержавні програми національно-культурного розвитку, в процесі підготовки яких передбачається проведення засідань нарад, робочих груп за участю і народних депутатів, і представників національних спільнот.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини в процесі здійснення парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод з'ясовує одночасно і рівень задово-

⁷⁸ Департамент у справах релігій та національностей Електронний ресурс. – Режим доступу: <https://regulation.gov.ua/catalogue/department/id374/page-1>

лення національно-культурних, освітніх, мовних потреб національних меншин, усіх громадян України. Крім того, омбудсмен у межах здійснення парламентського контролю за дотриманням конституційних прав і свобод людини і в межах своєї юрисдикції запобігає будь-яким формам дискримінації та здійснює заходи щодо протидії дискримінації (ст. 10 Закону України “Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні”).

При Президентові України створено Раду з питань національної єдності, яка розглядає законопроекти, які стосуються державної мовної та інформаційної політики⁷⁹.

На місцеві державні адміністрації покладається виконання державних і регіональних програм національно-культурного розвитку корінних народів і національних меншин у місцях їх компактного проживання. Управління (відділи) у справах національностей та релігій обласних державних адміністрацій реалізують державну політику сфері міжнаціональних відносин, сприяють консолідації та розвитку української нації, забезпеченню прав національних меншин та права громадян на свободу світогляду і віросповідання; сприяють гармонізації міжнаціональних відносин, збереженню і розвитку етнічної самобутності національних меншин, а також задоволенню національно-культурних потреб українців, які проживають за межами України, зміцненню їх зв’язків з Україною; здійснюють заходи щодо розселення та облаштування на відповідній території осіб, депортованих за національною ознакою, які повернулися в Україну, сприяють їх адаптації та інтеграції в українське суспільство; забезпечують дотримання законодавства щодо прав національних меншин, свободи світогляду і віросповідання тощо.

У процесі здійснення вище вказаних повноважень місцеві державні адміністрації та управління (відділи) з питань національностей та релігій вступають у безпосередні зв’язки з асоціаціями, спілками, земляцтвами національних меншин та іншими громадськими національно-культурними товариствами.

Слід підкреслити, що у 2012 р. Консультативним комітетом Рамкової Конвенції у відповідному Висновку щодо України було

⁷⁹ Про Раду з питань національної єдності: Указ Президента від 11 грудня 2015 р. № 697/2015 <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/697/2015>

зазначено, що «урядова структура, яка відповідає за усі питання, пов'язані із захистом прав національних меншин, була ліквідована у 2010 р., а відповідні компетенції передані невеликому підрозділу у структурі Міністерства культури. Представники національних спільнот шкодують, що доступ до чиновників високого рангу у всіх міністерствах зменшився і, в цілому, рівень консультування та ефективної участі у процесі прийняття відповідних рішень значно знизився»⁸⁰. Саме тому спеціалісти та представники національних меншин в Україні наголошують на інституційно-функціональному вакуумі в інституційному регулюванні правового статусу меншин, а також були занепокоєні відсутністю послідовного законодавчого та інституційного механізму регулювання міжетнічних відносин, адже це стає на заваді правовій визначеності та скоординованим заходам у відповідь на складне питання, яке має велике значення для значної частини населення. Звідси негайною рекомендацією Консультативного комітету став заклик до влади України «відновити спеціалізований державний орган із наданням достатніх фінансових та кадрових ресурсів задля координування усіх питань, пов'язаних із захистом представників національних спільнот»⁸¹.

Україна констатувала потребу посилити інституційний механізм захисту національних меншин, що відповідає за ведення конструктивних міжетнічних відносин та захист прав національних меншин. Даний курс закріплено як у Національній стратегії з прав людини на 2016-2020 рр. та відповідному Плані Дій із реалізації Стратегії даної проблеми,

⁸⁰ Щодо посилення інституційного механізму міжетнічної політики в Україні в умовах децентралізації // ВКНМ ОБСЄ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://kompravlud.rada.gov.ua/kompravlud/doccatalog/document?id=52317>

⁸¹ Щодо посилення інституційного механізму міжетнічної політики в Україні в умовах децентралізації // ВКНМ ОБСЄ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://kompravlud.rada.gov.ua/kompravlud/doccatalog/document?id=52317>

ТЕМА 3. КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ЕТНІЧНИХ ТА МОВНИХ МЕНШИН В УКРАЇНІ

- 1. Термінологічний аналіз поняття категорій «етнічна» та «мовна» меншини у вітчизняній науці та національному праві.*
- 2. Характеристика соціокультурного становища основних етнічних меншин в Україні.*
- 3. Поняття та структура конституційно-правового статусу національних меншин. Гарантії реалізації прав і свобод національних меншин в Україні.*

§ 1. Термінологічний аналіз поняття категорій «національна», «етнічна» та «мовна» меншини у вітчизняній науці та національному праві. Характеристика основних національних меншин України

Багатонаціональний склад більшості країн світу, існування на їхніх територіях різних етнічних, релігійних та мовних меншин поряд із титульною нацією вимагає від держав такого правового забезпечення прав даних спільнот, який би забезпечив цивілізоване їх співіснування поряд із більшістю населення країни та усунув ризик втрати територіальної цілісності та національного суверенітету держави.

Історія розвитку націй показує, що з плином часу окремі частини певної етнічної спільноти можуть роз'єднатися територіально, члени її, переселившись в інші природні, соціально-економічні та політичні умови, можуть змінити погляди на культуру і побут, перейти на мову іншої етнічної групи, проте поки у них зберігається етнічна самосвідомість, уявлення про спільність походження, специфічні прояви культури і традицій і т. п., вони вважаються належними до колишньої етнічно спільності.

Розробка поняття «національні меншини» на міжнародному рівні здійснюється вже більше 70 років, проте ще й досі не вироблено єдиного розуміння даного поняття, хоча воно згадується як в міжнародних документах про захист прав національних меншин, наприклад, в ст. 27 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, так і в актах вітчизняного законодавства.

Фахівці у сфері національно-етнічних відносин підкреслюють, що вперше ще в своєму консультативному висновку від 31 липня 1930 р. щодо проблеми еміграції осіб, представників «спільнот» (саме термін «національні меншини» було вжито в Конвенції між Грецією і Болгарією від 27 листопада 1919 р.) болгарських греків з країни в країну міжнародний суд – Постійна палата міжнародного правосуддя, створена відповідно до Статуту Ліги Націй, дала відповідь на запитання про те, які критерії мають застосовуватися при визначенні, що є спільнотою в значенні конвенції, *inter alia*, згідно зі ст. 6 п. 2. Постійна палата дійшла такого висновку: «За традицією... спільнотою є група осіб, які проживають у певній країні або місцевості, належать до окремої раси, мають власну релігію, мову та традиції та об'єднані завдяки спільності цієї раси, релігії, мови та традицій почуттям солідарності і прагненням зберігати свої традиції, сповідувати свою релігію, забезпечувати навчання та виховання своїх дітей згідно з духом і традиціями своєї раси і подавати допомогу один одному»⁸².

Після Другої світової війни поняття меншості розроблялося на сесіях Підкомісії з попередження дискримінації і захисту меншин в 1947 і 1950 рр., інших міжнародних форумах. У 1977 р. спеціальний доповідач цієї підкомісії Ф. Капоторті з метою реалізації ст. 27 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 р. запропонував визначення, згідно з яким меншість – це «менша за чисельністю, що не займає панівного становища група, члени якої –

⁸² Interpretation of the Convention between Greece and Bulgaria Respecting Reciprocal Emigration (Greco-Bulgarian Communities). Advisory Opinion, PCIJ. – Series B. – № 17. – 1930; Юрьев С. С. Правовой статус национальных меньшинств (теоретико-правовые аспекты). – дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право». – М., 2000. – 334 с. – С.21-23

громадяни цієї держави – мають з етнічної, релігійної або мовної точок зору характеристики, відмінні від характеристик основної частини населення, і виявляють, нехай навіть непряме, почуття солідарності з метою збереження своєї культури, своїх традицій, релігії або мови»⁸³.

Як бачимо, автор розрізняє об'єктивні і суб'єктивні критерії визначення терміна «меншина». Найважливішим об'єктивним критерієм він вважає існування серед населення країни певних груп, яким притаманні стали етнічні, релігійні або мовні характеристики, доконечно відмінні від тих, що їх має решта населення; другим таким критерієм є меншість у кількісному складі відносно решти населення; третім – недомінуюче становище стосовно решти населення; й четвертим – правовий статус осіб, які належать до таких груп відносно країни перебування, тобто наявність у членів меншин громадянства відповідної держави. Суб'єктивним же критерієм є почуття солідарності, тобто прагнення осіб, які належать до такої групи, зберігати свою культуру, традиції, релігію або мову. Виділені критерії, як наголошує автор, є взаємопов'язаними⁸⁴.

Згодом фахівцями також пропонувалося дати й інші визначення «меншин». Але більш розповсюдженим у літературі і підтриманим спеціалістами з міжнародних відносин є вище вказане визначення, надане Ф. Капоторті⁸⁵.

Аналіз міжнародних документів свідчить про те, що в міжнародному праві термін «меншина» вживається майже виключно для визначення груп осіб, які відрізняються від решти населення країни за певними ознаками, якими є: раса, етнічне походження (національність), релігія, мова, культура. Само тому у численних міжнародно-правових актах, що регулюють питання правового статусу і захисту прав таких груп осіб, для визначення об'єктів дії їх юридичних норм використовуються різні терміни: «національні»,

⁸³ Capotorti F. Study on the rights of persons belonging to ethnic, religious and linguistic minorities // Human Rights Study Series № 5. – N.Y., 1978. – P. 5-12, 95, 96.

⁸⁴ Capotorti F. Study on the Rights of Persons Belonging to Ethnic, Religious and Linguistic Minorities // E/CN.4/Sub.2/384/Rev.1. – New York: United Nations Publication, 1979. – 114 p. – p. 96.

⁸⁵ Див. Мищик – С. 155.

«расові», «етнічні», «мовні», «культурні», «релігійні» та просто «меншини».

Органи ООН частіше за все застосовують у цьому сенсі термінологічні вирази «права осіб, які належать до національних або етнічних, релігійних і мовних меншин» (Декларація 1992 р.) або «особи, які належать до етнічних, релігійних та мовних меншин» (ст. 27 Міжнародного пакту 1966 р.), а на регіональному рівні, зокрема в документах ОБСЄ, Європейського Союзу, Ради Європи, перевага віддається терміну «національна меншина», який, як вважається, включає всі зазначені характеристики (етнічні, релігійні, мовні та інші). Європейська комісія «За демократію через право» (Венеційська комісія) запропонувала в 1991 році своє визначення «меншини», котре передбачалося включити до проекту Європейської конвенції про захист меншин. Згідно зі ст. 2 проекту вживаний у цього тексті цей термін застосовувався в такому значенні: «меншина» означає групу, меншу за кількісним складом від решти населення країни, члени якої, будучи громадянами країни, мають етнічні, релігійні або мовні характеристики, відмінні від тих, що притаманні решті населення, та які прагнуть зберегти свою культуру, традиції, релігію і мову»⁸⁶. У тій же статті комісія дала роз'яснення, що будь-яка група, яка підпадає під це визначення, буде вважатися етнічною, релігійною або мовною меншиною.

Спеціалістами у сфері міжнародного захисту прав меншин надається класифікація і основні характеристики «меншин». Наприклад, експерт Підкомісії з попередження дискримінації і захисту меншин Ф. Ермагора на підставі матеріалів практики ООН у галузі захисту прав людини виділяє такі меншини:

а) «релігійна меншина», якою можна вважати групу осіб, які виявляють релігійні погляди, відмінні від державної релігії; релігія, яку, вони сповідують, відрізняється від релігії, котру сповідує більшість населення;

б) «расова меншина», котрою вважається група із своєю власною історією, своєю власною культурою, навіть із своєю власною мовою, члени якої усвідомлюють свою причетність до

⁸⁶ European Commission for Democracy through Law, Proposal for European Convention for the Protection of Minorities, Council of Europe // CDL(91)7, 1991.

такої групи, які відрізняються від більшості населення, зокрема за біологічними чинниками;

с) «мовна меншина» – це група осіб, які вживають у приватному та громадському житті письмово та / або усно мову, яка є відмінною від вживаної на даній території і не є державною мовою; мета цієї групи полягає у підтримці такої мови та турботі про неї;

д) «етнічна меншина», якою може вважатися група із своєю власною мовою, культурою та історією, яка усвідомлює себе як група і члени якої бажають підтримувати її особливості;

е) «національна меншина» – це група осіб, яка, поряд з рисами етнічної меншини, має бажання користуватися як група тими правами, які дають меншині можливість брати участь у процесі визначення політики в рамках даної території чи навіть в рамках держави, але яка не є в рівних умовах з іншими етнічними групами в цій державі⁸⁷.

У конституційному законодавстві зарубіжних країн також спостерігаємо використання різної термінології, наприклад, у Австрії – «національна меншина», Угорщині – «етнічна меншина», Чехії – «національна або етнічна меншина», Словенії – «етнічна спільнота», Португалії – «культурна меншина», Філіппінах – «національна культурна меншина», Бельгії – «культурна спільнота», Індії – «релігійна і мовна спільноти», Фінляндії – «іммігранти та традиційні меншини», Італії – «мовна меншина», Швейцарії – «мовна група», Голландії – «громадянська меншина». У Конституції України (статті 10, 11, 53) використовується категорія «національна меншина».

Окремі вчені наполягають на спорідненості, а не тотожності цих понять. Так, О. Антонюк і Ф. Ермакора вважають, що «етнічну меншину» можна розглядати як самоусвідомлювальну групу громадян держави, яка є кількісно меншою, членам якої притаманні спільність походження й етнокультурних характеристик, відмінних від домінуючої етнічної спільноти, непанівне становище у суспільстві, колективна воля до виживання та прагнення до рівності з більшістю населення. «Національна меншина», на думку

⁸⁷ Ermacora F. The Protection of Minorities Before the United Nations 33R. C. A. D. A. – 1983. – Т. IV. – No.182. – P. 294 – 295.

О. Антонюка, виступає тією групою, яка формується і на базі ознак етнічної меншини, і на основі певних політичних характеристик⁸⁸.

В нинішньому законодавстві деяких країн, наприклад Німеччини та Угорщини, під поняттям етнічної меншини розуміють такі національні меншини, які не мають своїх державних утворень. Взагалі, якщо говорити про Німеччину, то у своїй декларації до Рамкової конвенції про захист прав національних меншин федеральний уряд визначив в якості національних меншин датчан і лужицьких сербів, що мають німецьке громадянство. У той же час фризи, сінті та представники групи рома, які мають німецьке громадянство, не визнані національними меншинами. Як меншини за змістом Конвенції в практиці держав не визнаються переважно групи іммігрантів, які, будучи особами, які отримали громадянство з «міграційним фоном», об'єднані за особливими етнічними або релігійними ознаками. У цьому випадку діють спеціальні вимоги щодо інтеграції і статус національних меншин розглядається скоріше як контрпродуктивний. Отже, які національні меншини за змістом міжнародного права визнані лише «корінні» меншини⁸⁹.

Не поглиблюючись у дискусію про співвідношення категорій «національна меншина», «етнічна меншина» та «мовна меншина», в подальшому при аналізі меншинних етнічних груп будемо використовувати ці категорії як синонімічні.

Щодо визначення категорії «національна меншина», то науковцями в її визначення включаються різні критерії. Одні дослідники пропонують об'єднати всі меншини, які мають релігійні, етнічні та мовні особливості, в поняття «національна меншина»⁹⁰. Другі під національними меншинами розуміють групи осіб, які відрізняються від інших частин населення країни своїми, національними, етнічними, релігійними чи мовними характеристиками і

⁸⁸ Антонюк О. Формування етнополітики Української держави: історичні та теоретико-методологічні засади. – К., 1999. – С. 49.

⁸⁹ Див. Международное право / Вольфганг Граф Витцум и др. ; пер. с нем. – М. Инфотропик Медиа, 2011. – 992 с. – С. 314-329.

⁹⁰ Див. Нікітюк В. О. Статус етнонаціональних меншин (порівняльно-правовий аспект). – К., 1996. – С. 7-8; Пунжин С. М. Проблемы защиты прав меньшинств в международном праве // Государство и право. – 1992. – №8. – С. 124.

які під впливом цілком обґрунтованої загрози вважають можливим стати або є жертвою дискримінаційної політики або насильницької асиміляції з боку державної влади⁹¹. Треті науковці розглядають національні меншини як частину народу, яка проживає за межами однойменної держави, територіальної автономії в інонаціональному середовищі⁹².

З метою виявлення етнічних груп в країнах Західної Європи, низку порівняльних соціологічних досліджень Гельсінського університету в 1975 р. провела комплексне дослідження, під час якого були виділені чотири основні критерії етнічних меншин:

- самоідентифікація як така;
- походження;
- чітко виражені культурні характеристики, в першу чергу наявність спільної мови;
- існування соціальної організації, що дозволяє взаємодіяти всередині меншини і з іншими групами населення.

На думку англійського вченого Р. Брубейкера національна меншина є не просто «групою», яка виокремлюється при аналізі фактів етнічної демографії. Це динамічна політична установка, або, висловлюючись точніше, сукупність пов'язаних і взаємно конкуруючих установок, а не статичних етнодемографічних умов. Для цієї політичної установки, або сукупності установок, характерними є три елементи:

- публічна заява про членство в етнокультурній нації, відмінної від домінуючої кількісно або політично етнокультурної нації;
- вимога державного визнання цієї відмінною етнокультурної національності;
- претензія на певні колективні культурні або політичні права, котра висувається на основі цієї етнокультурної національності.

⁹¹ Блищенко І. П., Абашидзе А. Х. Права національних меншинств в свете мирового опыта // *Общественные науки и современность*. – 1992. – №4. – С. 121-130.

⁹² Рябошапко Л. І. Правове становище національних меншин в Україні (1917–1920) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень». – Х., 2002. – С. 11.

Претензії, які базуються на національності, на колективні культурні або політичні права, котрі подібні за формою, широко розходяться за їх конкретним змістом. Їх спектр дуже широкий, наприклад, від помірних вимог ввести адміністрацію і освіту мовою меншини до максимальних вимог на територіальну і політичну автономію аж до повної незалежності. Інші аспекти установки національних меншин також дуже різні. У той час як деякі вважають за краще повну кооперативну участь в інститутах держави проживання, включаючи участь в коаліційному уряді, інші можуть прийняти сепаратистську, некооперативну установку⁹³.

У ст. 3 Закону України «Про національні меншини» 1992 р. дається таке визначення даної категорії – це групи громадян України, які не є українцями за національністю, виявляють почуття національного самоусвідомлення та спільності між собою. Тобто в визначення «національної меншини» законодавцем закладено і критерій громадянства, і критерій походження, і критерій культурної характеристики, а також суб'єктивний критерій – прояв почуттів національного самоусвідомлення та спільності між собою.

На наш погляд, в основу визначення поняття «національні меншини» повинен бути закладений комплексний підхід, спрямований на всеосяжне охоплення поняття меншин, який включає все типологічне і видове різноманіття меншин, це:

- **кількісний критерій**, тобто до етнічних меншин належать групи, які є меншими за кількісним складом від решти населення країни, тобто титульної нації;
- **критерій недовладності**, тобто у суспільних та державно-владних відносинах дана група не займає панівного становища;
- **критерій дискримінації**, цей критерій є факультативним і означає, що у державі існує цілком обґрунтована загроза представники даної групи вважають можливим стати або є жертвою

⁹³ Брубейкер Р. Национальные меньшинства, национализирующие государства и внешние национальные родственные государства в новой Европе // Национализм в поздней и посткоммунистической Европе в 3 т. – Т. 1 : Неудавшийся национализм многонациональных и частичных национальных государств. – М. : Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. – С. 149-173.

дискримінаційної політики або насильницької асиміляції з боку державної влади;

– **критерій громадянства**, тобто до національних меншин належать громадяни цієї держави. Хоча в деяких європейських країнах, в тому числі і в Україні, до національних меншин слід відносити і осіб без громадянства. Наприклад, це російськомовні особи без громадянства у країнах Прибалтики, які народилися та (або) легально постійно проживають на території даних держав. До національних меншин слід також відносити представників ромської етнічної групи, які є особами без громадянства та постійно проживають на території певної держави;

– **якісний критерій** – ця група характеризується певними культурними характеристиками, перш за все мовою, історичним походженням та культурними традиціями;

– **суб'єктивний критерій**, так зване «індивідуальне ставлення (самоідентифікація)», який означає прояв почуттів національного самоусвідомлення та спільності між собою .

Серед спеціалістів виділяються різні критерії класифікації національних меншин. Наприклад, пропонується розрізняти національні меншини за специфікою історичних умов їхнього виникнення. На думку німецького вченого Ф. Гекмана, в основі утворення національних меншин лежать три базові принципи:

- а) походження (шляхи формування);
- б) структурно-соціальне становище у суспільстві;
- в) політичні орієнтації.

Згідно з цим, за Ф. Гекманом, національні меншини є п'ятьох типів:

1) національні меншини, що сформувалися внаслідок виникнення націй держав (національних держав, для яких важливою умовою було збігання державної самоорганізації й етнічної приналежності його населення). «Островки», що уособлювали відмінну етнічність у рамках національних держав, і були національними меншинами;

2) регіональні меншини (групи населення), які з різних причин усупереч уніфікації та асиміляції зберегли етнічну ідентичність;

3) міграційний тип меншин, який має два різновиди – поселенський та заробітчаний. Перший утворюють іммігранти, котрі

прибули чи прибувають на постійне проживання, другий – іммігранти, котрі прибувають з метою працевлаштування;

4) колоніальний тип меншин. Це нащадки древнього населення завойованих і заселених колоністами територій, котрі в процесі пограбування, винищення та витіснення позбавлялися успадкованих ними економічних основ життя та соціальна й культурна структура котрих була вкрай знищена;

5) нові національні меншини, утворення яких пов'язане із становленням нових національних держав внаслідок чисто колоніального поділу територій і встановлення кордонів без врахування етнічної специфіки⁹⁴.

За кількісними ознаками меншини можна поділити на багаточисельні, або великі, та малочисельні, або невеликі, що визначається в абсолютних цифрах кількістю осіб, належних до меншини.

§ 2. Характеристика соціокультурного становища основних національних меншин України

До найбільших національних меншин України за даними останнього Всеукраїнського перепису населення 2001 р.⁹⁵ належать росіяни 8334,1 тис. осіб (17,3 % населення), білоруси 275,8 тис. осіб (0,6 % населення), молдовани 258,6 тис. осіб (0,5 % населення), кримські татари 248,2 тис. осіб (0,5 % населення), болгари 204,6 тис. осіб (0,4 % населення), угорці 156,6 тис. осіб (0,3 % населення), румуни 151,0 тис. осіб (0,3 % населення), поляки 144,1 тис. осіб (0,3 % населення), євреї 103,6 тис. осіб (0,2 % населення), вірмени 99,9 тис. осіб (0,2 % населення), греки 91,5 тис. осіб (0,2 % населення), татари 73,3 тис. осіб (0,2 % населення), цигани 47,6 тис. осіб (0,1 % населення), азербайджанці 45,2 тис. осіб (0,1 % населення), грузини 34,2 тис. осіб (0,1 % населення), німці 33,3 тис. осіб (0,1 % населення), гагаузи 31,9 тис. осіб (0,1 % населення) та ін. Найменшими етнічними групами є караїми (за результатами

⁹⁴ Гекман Ф. Народ, нация, этническая группа и этническое меньшинство: к некоторым основам категорий этничности – М., 1990. – Вып. 19.

⁹⁵ Див. Додаток 1.

Всеукраїнського перепису населення 2001 р. В Україні проживали 1196 караїмів) та кримчаки (за даними перепису населення 2001 р. в Україні проживало 406 кримчаків).

Також національні меншини поділяються за характером територіального розселення.

Під відмінністю за характером територіального розселення розуміють компактне або дисперсне розселення певної меншини. З національних меншин України, розселених переважно компактно, можемо назвати, наприклад, болгарську, румунську, угорську; переважно дисперсно розселені білоруси, корейці; як компактно по певних регіонах, так і дисперсно розселені росіяни та поляки.

Зокрема, в деяких областях можемо спостерігати значну територіальну присутність певних меншин: 98,1 % кримських татар мешкають в Автономній Республіці Крим; 96,8 % угорців – в Закарпатській області; 86,5 % гагаузів – в Одеській області; 84,7 % греків – в Донецькій області; 75,9 % румунів – в Чернівецькій області і 21,3 % – в Закарпатській області; та 73,7 % болгар – в Одеській області.

Російська національна меншина в Україні є найчисленнішою, найбільш масовою і найбільш організованою за кількістю товариств та об'єднань. Менше 2 % етнічних росіян від загальної їх кількості проживають у Львівській, Сумській, Полтавській, Київській, Кіровоградській, Черкаській, Житомирській та Вінницькій областях. В кожному з решти регіонів проживає менше 1 % етнічних росіян (Волинська, Закарпатська, Івано-Франківська, Рівненська, Тернопільська, Хмельницька, Чернівецька, Чернігівська області). В окремих регіонах питома вага етнічних росіян є значною по відношенню до загальної кількості населення. В етнічному складі населення АР Крим вони складають 58,3 %, Луганській області – 39,0 %, Донецькій – 38,2%, Харківській – 25,8 %, Запорізькій – 24,7 %, Одеській – 20,7 %, Дніпропетровській – 17,8 %, Херсонській – 14,1 % , у м. Києві – 13,1 %⁹⁶. За офіційними даними культурні інтереси російської національної меншини в Україні представляють 95 громадських об'єднань. Чотири з них мають статус всеукраїн-

⁹⁶ Див. Заставецька О.В., Заставецький Б.І., Ткач Д.В. Географія населення України. – Тернопіль, 2007.

ських, зокрема Товариство російської культури «Русь», Національне культурно-просвітницьке товариство «Русское собрание», громадські організації «Російський рух України» і «Російська община України»⁹⁷.

Особливістю білоруської національної меншини в Україні є дисперсне розселення. Всього в Україні мешкає 275,8 тис. етнічних білорусів, переважно в Донецькій області (44,5 тис. чоловік), але також розпорощеними поселеннями в усіх інших областях України: в Дніпропетровській області (29,5 тис.), в Автономній Республіці Крим (29,2 тис.), в Луганській області (20,5 тис.), в місті Києві (16,5 тис.), в Харківській (14,7 тис.), в Одеській (12,7 тис.), в Запорізькій (12,6 тис.), в Рівненській (11,8 тис.) областях та від 1,4 тис. до 8,6 тис. чоловік в інших областях.

Інтереси білоруської національної меншини, наприклад, в місті Києві представляють громадська організація культурне товариство «Беларусь» та Рада білоруських організацій України. В Закарпатській області у січні 2000 року засноване обласне товариство культури білорусів «Сябри». Національно-культурні товариства та об'єднання діють також у Львові, Вінниці, Харкові та в Сімферополі.

За результатами національного перепису населення 2001 року, всього в Україні проживає 204,6 тис. етнічних болгар, переважно в Одеській (150,6 тис. чоловік), Запорізькій (27,7 тис.), Миколаївській (5,6 тис.), Кіровоградській (2,2 тис.) та Херсонській (1 тис.) областях.

Більшість болгар (70,9 %) мешкає в Одеській області, їх налічується тут майже 166 тисяч осіб, з яких дві треті є сільськими жителями. Ізмайльському районі розташовані основні компактні поселення болгар. Асоціація болгарських національно-культурних товариств і об'єднань України об'єднала у 1993 році 7 товариств: товариство болгарської культури (місто Запоріжжя); Київське товариство болгарської культури «Родолюбіє»; товариство болгар «Алфатар» (село Вільшанка Кіровоградської області); товариство болгарської культури ім. Х. Ботева (село Тернівка Миколаївської

⁹⁷ "Щодо питання забезпечення мовно-культурних прав етнічних росіян в Україні". Аналітична записка <http://www.niss.gov.ua/articles/1483/>

області); Болгарське культурне дружество (місто Одеса); Болгарське товариство ім. Кирила і Мефодія (місто Болград Одеської області); Кримське республіканське товариство болгар (місто Білогірськ, Автономна Республіка Крим). На даний час в Україні налічується більше 40 болгарських національно-культурних товариств.

За результатами перепису населення 2001 року, всього в Україні мешкає 156,6 тис. етнічних угорців, переважно в Закарпатській області (151,5 тис. чоловік). Ця національна меншина має найкомпактніше розселення в Україні, її інтереси представляють такі громадські товариства та об'єднання, як: спілка угорських бібліотекарів України, форум угорських організацій Закарпаття, Закарпатське угорське педагогічне товариство, Закарпатська угорська асоціація скаутів, Закарпатське угорське товариство працівників охорони здоров'я, спілка угорських підприємців Закарпаття, спілка угорських журналістів Закарпаття, Закарпатська угорська спілка «Газда», фонд угорського музичного, духовно-культурного відродження та прикладного мистецтва «Кредо», культурне товариство по захисту інтересів угорських ромів Закарпаття «Унг Ромен», Закарпатське угорсько мовне товариство студентів та молодих дослідників, товариство угорської інтелігенції Закарпаття, Закарпатське угорськомовне наукове товариство та Демократична спілка угорців в Україні. На даний час між Україною та Угорщиною існує «певний конфлікт» щодо проблеми надання громадянам України угорського походження громадянства Угорщини⁹⁸.

За результатами перепису населення 2001 року, всього в Україні мешкає 91,5 тис. етнічних греків, здебільшого в Донецькій області (77,5 тис. чоловік), в Автономній Республіці Крим (2,8 тис.), а також в Запорізькій (2,2 тис.) та Одеській (2,1 тис.) областях.

Греки мають компактні поселення на Донеччині. Інтереси греків в Україні представляють близька 100 національно-культурних товариств. Всеукраїнський статус мають Союз греків України і Федерація грецьких товариств України. Мета Федерації грецьких товариств України – згуртувати українських греків. Вона створена 7 квітня 1995 року і об'єднує 38 первинних товариств із 12 областей

⁹⁸ Див. Кравченко В. Ілюзія добросусідства https://dt.ua/internal/ilyuziya-dobrosusidstva-290281_.html

країни. Генеральна лінія діяльності Федерації – відродження рідної мови, самобутньої культури, традицій і обрядів. З цією метою затверджена Програма національного розвитку, яка передбачає відкриття мережі шкіл і дошкільних закладів, роботу з педагогічними кадрами, підвищення їхнього рівня знань, забезпечення навчального процесу необхідною літературою і оргтехнікою. Федерація видає газету «Елліни України». На її сторінках розповідається про роботу грецьких товариств України. В Одесі зареєстрована обласна громада греків «Відродження», а в Автономній Республіці Крим національна меншина греків об'єднана в Федерацію греків Криму. В Києві діє Київське міське товариство греків, Київське грецьке товариство «Еллада»⁹⁹.

Відповідно до деяких джерел, євреї мешкають в Україні починаючи з 10 століття¹⁰⁰. За результатами перепису населення 1897 року, 8,5 % українського населення склали євреї (тобто 1 млн. 431 тис. 358 чоловік). Сьогодні єврейське населення України становить близько 103,6 тис. чоловік, більшість з яких мешкає в Київській (18 тис. чоловік), Дніпропетровській (13,8 тис.) та Одеській (13,4 тис.) областях. Наступні найбільш численні єврейські громади проживають в Харківській та Донецькій областях (11,6 тис. та 8,8 тис. чоловік відповідно). В інших 16 областях єврейські громади нараховують від 1 тис. до 4 тис. чоловік. Ця національна меншина представлена найбільш розгалуженою і організованою мережею товариств об'єднаних у всеукраїнські організації. На даний час їх налічується більше 150. Найбільші з них – Єврейська рада України, Товариство єврейської культури України¹⁵⁴ з відділеннями в багатьох містах, Асоціація єврейських організацій та громад України. Асоціація має у своєму складі 250 об'єднань з 90 міст України, в тому числі 47 релігійних громад, 16 міських обшин, 85 організацій єврейської культури. Вона бере участь у міждержавній єврейській конфедерації, Європейській раді єврейських громад, Європейському та Всесвітньому конгресах.

⁹⁹ Див. *Биков О.М.* Національно-культурні товариства // *Юридична енциклопедія* : [в 6-ти т.] / ред. кол. Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. – К. : Українська енциклопедія, 1998.

¹⁰⁰ <http://www.icpa.org/il/il451.htm>

За результатами перепису населення 2001 року, всього в Україні мешкає 144,1 тис. етнічних поляків, переважно в Житомирській (23 тис.), Хмельницькій (23 тис.), Львівській (18,9 тис.) областях, та від 2,6 тис. до 6,9 тис. чоловік – в інших областях.

Поляки в Україні мають розгалужену і змістовну за дією систему об'єднань, до якої входить понад 120 громадських об'єднань. Значні товариства працюють у Києві, Житомирі, Львові, Хмельницькому, Вінниці, Івано-Франківську. Серед них виокремлюється Спілка поляків України, Спілку вчителів-полоністів в Україні, а також Федерацію польських організацій в Україні, які мають Всеукраїнський статус і зареєстровані у місті Києві. У Волинській області створено товариство польської культури ім. Є. Селінської, в Житомирській області – об'єднання поляків Житомирщини «Полонія» та обласне відділення Спілки поляків України, а в Закарпатській області – товариство польської культури Закарпаття. В Івано-Франківській області діє товариство польської культури ім. Ф. Наринського та товариство польської культури «Пшиязнь», у Львівській області – товариство польської культури, а в Рівненській області культурно-освітнє товариство поляків в Україні. В Тернопільській області функціонує польське товариство «Сокіл» та польське культурно-освітнє товариство, а в Харківській області – польське національно-культурне товариство. Найбільш численним та організованим об'єднанням польської національної меншини є Спілка поляків України. Вона співпрацює з державними органами України, політичними партіями, творчими товариствами, іншими громадськими організаціями у важливих для польського населення справах. У своїй діяльності Спілка сповідує моральні й етичні цінності католицького косяулу¹⁶⁷. Польською мовою видаються газети «Дзеннік Кійовскі» як додаток до газети «Голос України» та «Газета Львівська».

За результатами перепису населення 2001 року, всього в Україні мешкає 151 тис. етнічних румунів, переважно в Чернівецькій (32,1 тис. чоловік) та Закарпатській (32,1 тис.) областях. Решта румунського населення (від 50 до 724 чоловік) розосереджена в Автономній Республіці Крим, в Донецькій, Одеській, Миколаївській, Херсонській, Кіровоградській областях та місті Києві.

Румунську національну меншину в Україні представляють

понад 15 національно-культурних автономій, зокрема, всеукраїнське громадське об'єднання «Християнсько-демократичний альянс румунів в Україні». У Закарпатській області створено соціально-культурне товариство румунів Закарпаття імені Дж. Кожбука та соціально-культурне товариство румунів Закарпаття ім. Іоан Міхалі де Апша.

За різними даними в Україні проживає від 40 до 400 тис. ромів. Особливістю їх становища в Україні є певна соціальна ізоляція від місцевого населення, низький рівень освіти, жаліві умови проживання, тотальна бідність, погане здоров'я, скептичне ставлення населення до представників ромської національної меншин, відсутність представників в органах публічної влади, насилля за приналежністю до ромів, відсутність захисту з боку правоохоронних органів. Крім того, значна кількість ромів в Україні взагалі є особами без громадянства. Всі ці фактори про необхідність особливої уваги з боку державної влади щодо створення умов соціалізації та захисту прав ромів в Україні.

§ 3. Поняття та структура конституційно-правового статусу етнічних меншин в Україні

Правовий статус етнічних меншин – це сукупність структурних елементів, що обумовлюють місце, роль і правове становище етнічної меншини в суспільстві, у взаємовідносинах з більшістю населення країни та іншими національними меншинами та етнічними групами, а також із державними органами та органами місцевого самоврядування.

До конституційно-правового статусу національних меншин входять такі основні складові частини:

- а) принципи правового статусу етнічних меншин;
- б) основні права національних меншин;
- в) основні обов'язки національних меншин;
- г) гарантії реалізації прав національних меншин.

Принципи правового статусу етнічних меншин – це ті провідні ідеї та вихідні засади, відповідно до яких здійснюються визнання і формальне визначення в міжнародно-правових документах та актах

національного законодавства окремих основних прав і обов'язків етнічних меншин та гарантій їх реалізації.

Слід погодитися з В. П. Колісником, що з урахуванням відповідних положень численних міжнародно-правових документів, присвячених правовому статусу національних меншин, Конституції України та поточного законодавства до принципів правового статусу національних меншин належать:

1) визнання та поваги прав окремої особи, прав національних меншин та прав будь-яких інших етнічних спільнот;

2) рівних прав національних меншин;

3) неприпустимості дискримінації національних меншин, проявів расизму, ксенофобії, антисемітизму;

4) визнання багатоетнічності, багатомовності, полікультурності здобутком людства, ознакою багатства суспільства;

5) толерантності, тобто психологічної налаштованості (установки) на доброзичливість, неупереджене й шанобливе ставлення до національних меншин;

6) взаємопов'язаності та взаємозалежності прав і обов'язків національних меншин;

7) універсальності та неподільності прав національних меншин;

8) невід'ємності прав національних меншин;

9) взаєморозуміння, взаємодії і співробітництва національних меншин між собою та з титульною нацією;

10) вирішення непорозумінь, міжнаціональної напруженості та будь-яких інших проблем і конфліктних ситуацій виключно шляхом взаємних консультацій, діалогу та пошуку компромісів;

11) державної підтримки розвитку малочисельних народів та національних меншин;

12) визнання та поваги територіальної цілісності держав і непорушності існуючих кордонів тощо¹⁰¹.

Щодо механізму реалізації прав національних меншин, то слід підкреслити, що він є дуже складним і залежить від цілого

¹⁰¹ Колісник В.П. Національно-етнічні відносини в Україні: теоретичні засади та конституційно-правові аспекти: монографія / Харківська правозахисна група. – Харків: Фоліо, 2003. – 240 с. – С. 96.

комплексу різноманітних чинників. Одні з цих прав можуть бути реалізовані лише індивідуально (право на національне прізвище, ім'я та по батькові; право вільно обирати та відновлювати національність), інші – колективно, тобто лише в складі етнічної меншини (право на створення національних громадських об'єднань тощо). Існують і такі права, які можуть бути реалізовані як індивідуально, так і колективно. Громадяни, які належать до національних меншин, можуть вільно обирати обсяг і форми здійснення прав, що надаються їм чинним законодавством, і реалізувати їх або особисто, або ж через відповідні державні органи та громадські об'єднання.

До головних елементів механізму реалізації прав національних меншин слід віднести:

- 1) систему національних законодавчих актів, які закріплюють правовий статус національних меншин;
- 2) систему міжнародно-правових документів щодо статусу етнічних меншин, підписаних і ратифікованих Україною;
- 3) правові акти державних органів виконавчої влади, спрямовані на забезпечення національної самобутності та задоволення національно-культурних потреб представників Різних етнічних меншин;
- 4) спеціальні державні органи та установи, які безпосередньо займаються проблемами розвитку національних меншин, здійснюють контроль за дотриманням чинного законодавства в сфері міжнаціональних відносин та національно-культурного розвитку;
- 5) систему громадських організацій і рухів, які повинні сприяти задоволенню національно-культурних потреб етнічних меншин;
- 6) цільові програми національно-культурного відродження основних етнічних груп України;
- 7) спеціальні фонди розвитку етнічних меншин шляхом кооперування матеріальних і фінансових ресурсів державних органів, громадських організацій і рухів, окремих громадян.

Гарантії реалізації прав національних меншин України складають сукупність взаємоузгоджених політичних, економічних та соціально-культурних чинників, які створюють необхідні умови для збереження національної самобутності та розвитку певної національної меншини як єдиного організму, а також правових

засобів, спрямованих на забезпечення їх фактичного використання та захисту. Систему гарантій реалізації прав національних меншин складають загальні (політичні, економічні, соціально-культурні) та спеціальні (правові та інституційні) гарантії .

Наприклад, дослідник національно-етнічних відносин О. Биков вважає, що система зазначених гарантій включає: загальносуспільні (політичні, економічні, соціальні і духовні) та юридичні, які, у свою чергу, на думку автора, поділяються на організаційно-правові та нормативно-правові. Серед останніх виокремлюються загальні та спеціальні (корпоративні) гарантії, до яких автор відносить: статuti об'єднань громадян та політичних партій; рішення зборів та з'їздів; положення; угоди¹⁰².

¹⁰² Див.: Биков О. М. Конституційно-правовий статус національних меншин в Україні: монографія. – К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. С. 62-66.

ТЕМА 4. ЗАХИСТ ПРАВ ЕТНІЧНИХ МЕНШИН В УКРАЇНІ. ПРАВО НА НАЦІОНАЛЬНО-КУЛЬТУРНУ АВТОНОМІЮ

- 1. Система прав і свобод національних меншин в Україні.*
- 2. Особливості правового захисту мовних прав етнічних меншин в Україні.*
- 3. Право на національно-культурну автономію.*

§ 1. Система прав і свобод національних меншин в Україні. Право на національно-культурну автономію

Чинне законодавство про правовий статус етнічних меншин закріплює такі їх специфічні права:

- на вільне обрання та відновлення національності;
 - на національне прізвище, ім'я та по батькові;
 - на збереження життєвого середовища у місцях їх історичного і сучасного розселення; на створення національних громадських об'єднань;
 - на користування і навчання рідною мовою чи вивчення рідної мови у державних і комунальних навчальних закладах або через національні культурні товариства;
 - на розвиток національних культурних традицій;
 - на використання національної символіки;
 - на відзначення національних свят;
 - на сповідання своєї релігії;
 - на задоволення потреб у літературі, мистецтві, засобах масової інформації;
 - на створення національних культурних і навчальних закладів;
 - на обрання або призначення на рівних засадах на будь-які посади;
 - на вільне встановлення і підтримання зв'язків з особами своєї національності та їх об'єднаннями за межами України;
 - на будь-яку діяльність, що не суперечить законодавству.
- Охарактеризуємо деякі права.

Право на національно-етнічну самоідентифікацію. Відповідно до ст. 11 Закону України «Про національні меншини» громадяни України, які належать до національних меншин, мають право вільно обирати та відновлювати національність. Такий вибір не повинен тягти за собою будь-яких негативних наслідків. При здійсненні цього права не допускається примушення громадян у будь-якій формі до відмови від своєї національності. Це право гарантує кожній особі, яка належить до національної меншини, свободу добровільно і самостійно вирішувати, вважатися їй чи не вважатися такою й отримувати відповідний захист чи ні. Вільна самоідентифікація особи – це питання особистого публічного чи таємного вибору представників національних або етнічних меншин, і такий вибір не має призводити до жодних несприятливих наслідків. Це право закріплюється також у ст. 3 Рамкової конвенції про захист національних меншин.

Право використовувати своє прізвище (по батькові) та ім'я мовою меншини і право на їх офіційне визнання (п. 1 ст. 11 Рамкової конвенції, ст. 12 Закону «Про національні меншини в Україні»).

Особи, які належать до національних меншин, мають право використовувати свої прізвища та імена рідною мовою відповідно до своїх традицій і лінгвістичних систем. Державні органи мають офіційно визнати це положення і дотримуватися його на практиці. Органи державного управління повинні використовувати для запису фонетичної форми прізвищ і імен осіб, які належать до національних меншин, абетку офіційної мови. З огляду на те, що це право тісно пов'язане як з мовою, так і з ідентичністю людини, особам, яким владними органами було відмовлено в реєстрації прізвища свого походження чи прізвища, що успадковане від батьків, або чие прізвище було змінено проти їхньої волі, повинно бути надано право безкоштовного відновлення особистих імен. У частині 2 п. 1 ст. 28 Цивільного кодексу України зазначене Положення підтверджено: «Ім'я фізичної особи, яка є громадянином України, складається із прізвища, власного імені та по батькові, якщо інше не впливає із закону або звичаю національної меншини, до якої вона належить».

Представники національних меншин мають **право обиратися на рівних засадах до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, рівного доступу до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування, обіймати будь-які посади на підприємствах, в установах та організаціях** (ч. 2 ст. 1 Декларації прав національностей України, ст. 9 Закону «Про національні меншини в Україні»). У Законі «Про національні меншини в Україні» зазначається, що громадяни України, які належать до національних меншин, мають право, відповідно, обиратися або призначатися на рівних засадах на будь-які посади до органів законодавчої, виконавчої, судової влади, місцевого самоврядування, в армії, на підприємствах, в установах і організаціях.

Тісно з цим правом пов'язане **право кожної особи, що належить до національних меншин, на свободу мирних зборів, свободу асоціацій, свободу виявлення поглядів і свободу думки, совісті та релігії** (ст. 7 Рамкової конвенції).

За даними органів місцевої влади, станом на 1 січня 2016 року, в Україні діяло 1314 громадських об'єднань національних меншин з яких 49 мають всеукраїнський або міжнародний статус.

Протягом останніх років розширився список громадських об'єднань, що об'єднують у своєму складі організації, які репрезентують інтереси різних національних спільнот. На сьогодні це Асамблея національностей України, Асоціація національно-культурних об'єднань України, Конгрес національних громад, Міжнародна громадська «Інтернаціональний союз», Рада національних спільнот України.

Право створювати свої власні приватні освітні та навчальні заклади і керувати ними (ст. 12, 13 Рамкової конвенції).

Важливим аспектом забезпечення мовних прав національних меншин є створення або сприяння створенню (наприклад, встановлення фінансових або податкових пільг для приватних осіб) навчальних закладів, у яких навчання здійснюється мовою національної меншини, а також створення у вищих навчальних закладах областей, де використовуються мови меншин, кафедр відповідних національних мов. У Гаазьких рекомендаціях щодо прав національних меншин на освіту вказується: (п. 8) згідно з міжнародним правом, особи, що належать до національних меншин, мають – як і

всі інші – право засновувати свої власні приватні освітні заклади та управляти ними відповідно до внутрішнього законодавства. До цих освітніх закладів мають належати школи, у яких викладання провадиться мовою меншини; (п. 9) надаючи право особам, що належать до національних меншин, засновувати свої власні освітні заклади та управляти ними, держави не повинні чинити перешкод у користуванні цим правом, встановлюючи надто високі правові та адміністративні вимоги до заснування цих закладів і управління ними; (п. 10) приватні заклади, в яких навчання провадиться мовою меншини, мають право вишукувати свої власні джерела фінансування без жодних обмежень або дискримінації з боку державного бюджету, міжнародних джерел та приватного сектора¹⁰³. А ось пункт 32 Документа Копенгагенської наради Конференції з питань людського виміру НБСЄ не покладає на державу обов'язку фінансувати ці освітні заклади, проте передбачає, що ці заклади «...можуть звертатися по державну допомогу згідно з національним законодавством». Як свідчить практика сусідніх країн, незабезпечення даного права національної меншини може призвести до виникнення протиріч між державною владою та представниками меншини. Наприклад, у Румунії, де проживають 1 620 199 угорців¹⁰⁴, свого часу виникло напруження між владою і угорською спільнотою щодо створення у Трансільванії вищого навчального закладу, у якому викладання предметів здійснювалося би угорською мовою. У результаті тривалих дискусій влада пішла на поступки і дозволила створення університету¹⁰⁵.

Громадяни, які належать до національних меншин, а також національні громадські об'єднання **мають право вільно встановлювати і підтримувати зв'язки з особами своєї національності та їх громадськими об'єднаннями за межами України, одержувати від них допомогу для задоволення мовних,**

¹⁰³ Гаазькі рекомендації щодо прав національних меншин на освіту. – Фондація міжнаціональних відносин, 1996 – С. 6.

¹⁰⁴ Вринчану Ф. Національна освіта та мовна політика Румунії у галузі освіти на сучасному етапі // [Державність української мови і мовний досвід світу]: матеріали Міжнар. конф. (11-12 травня 2000 р., Київ). – К., 2000. – С. 23.

¹⁰⁵ Твердохлиб В. Венгри Румунії почали движение к автономии // Зеркало недели. – 1998. – №33 (208).

культурних, духовних потреб, брати участь у діяльності міжнародних неурядових організацій (ст. 7 Декларації прав національностей України, ст. 15 Закону «Про національні меншини в Україні»),

У міжнародному праві теж закріплюється це право, зокрема, як

– *право осіб, які належать до національних меншин, на транскордонні контакти* (п. 1 ст. 17 Рамкової конвенції).

Маючи на меті збереження і розвиток культури та самобутності національних меншин, це право дає можливість установлювати й безперешкодно підтримувати вільні та мирні контакти таких осіб між собою в межах країни, а так само й через кордони з особами, які на законних підставах перебувають в інших державах і з якими їх об'єднують спільні етнічні, культурні, мовні або релігійні ознаки чи спільна культурна спадщина.

– *право осіб брати участь у діяльності неурядових організацій на національному та міжнародному рівнях* (п. 2 ст. 17 Рамкової конвенції).

Це право здійснюється особами, що належать до національних меншин, шляхом вільного, за власним бажанням, створення й підтримання неурядових організації чи асоціацій у межах своєї країни та участі в діяльності міжнародних неурядових організацій.

Право кожної особи сповідувати свою релігію, переконання і створювати релігійні установи, організації та асоціації (ст. 8 Рамкової конвенції).

Це право надає можливість представникам національних меншин сповідувати свою релігію та переконання як одноосібно, так і спільно з іншими, публічно чи приватно; створювати і підтримувати власні релігійні установи, організації чи асоціації, що можуть шукати добровільної фінансової та іншої допомоги, а також державної підтримки відповідно до національного законодавства; купувати, мати й використовувати релігійні матеріали та вести релігійну діяльність рідною мовою.

§ 2. Особливості правового захисту мовних прав етнічних меншин в Україні

Мовні права (право використовувати мову у сфері діяльності органів місцевого самоврядування в місцях компактного проживання етнічних проживання, право поширювати інформацію та ідеї; право створювати та використовувати засоби масової інформації; право вільно і безперешкодно, приватно та публічно, в усній і письмовій формах використовувати мову своєї меншини; право використовувати рідну мову в судовому процесі) (ст. 9, 10 Рамкової Конвенції).

У місцевостях, де традиційно проживають представники меншин або де вони становлять значну частину населення, на їх прохання держави-учасниці Рамкової конвенції погодилися забезпечити використання мови меншин у відносинах з адміністративною владою. Відповідно до Закону України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин» (п. «в» ч. 4 Закону) та Європейської хартії регіональних мов або мов меншин (п. 2 ст. 10) «стосовно органів місцевого та регіонального самоврядування, на території яких чисельність мешканців, що вживають регіональні мови або мови меншин, виправдовує вжиття заходів, наведених нижче, наша країна зобов'язується дозволяти і/або заохочувати: а) використання регіональних мов або мов меншин у рамках регіонального або місцевого самоврядування; б) публікування органами регіонального та місцевого самоврядування своїх офіційних документів також відповідними регіональними мовами або мовами меншин; в) використання органами регіонального або місцевого самоврядування регіональних мов або мов меншин у дискусіях, які відбуваються на їхніх зборах, не виключаючи, однак, використання офіційної мови (мов) держави; г) використання або прийняття, у разі необхідності, паралельно з назвами офіційною мовою (мовами), традиційних правильних форм написання назв місцевостей регіональними мовами або мовами меншин». З метою застосування вище вказаних положень Україна зобов'язується задовольняти у міру можливості прохання державних службовців, які володіють регіональною мовою або мовою меншини, про призначення на роботу в тій території, де така мова вживається

(підпункт «с» п. 4 ст. 10). Положення Хартії щодо можливості вживання у діяльності органів державної влади мов меншин (п. 1 ст. 10) та їх використання стосовно публічних послуг, які надаються адміністративними органами (органами державної влади) або іншими особами, що діють від їхнього імені, на території вживання даних мов, нашою державою не були ратифіковані. Тому функціонування поряд з державною мовою інших мов слід розуміти як можливість використання останніх під час дискусій в органах місцевого самоврядування та можливість опублікування документів місцевих органів відповідною мовою.

У Конституції Автономної Республіки Крим (ст. 10) закріплюється, що в Автономній Республіці Крим поряд з державною мовою забезпечується функціонування і розвиток, використання і захист російської, кримськотатарської, а також мов інших національностей. В Автономній Республіці Крим російська мова як мова більшості населення і прийнятна для міжнаціонального спілкування використовується в усіх сферах суспільного життя.

Свобода представників етнічних меншин *одержувати, поширювати інформацію й ідеї та обмінюватися ними рідною мовою*. Інформаційні права передбачають за особами відповідно до національного законодавства рівні права в доступі до засобів масової інформації, їх створенні та використанні. З огляду на мету полегшення доступу особам, які належать до національних меншин, до засобів масової інформації та сприяння поглибленню терпимості й розвитку культурного плюралізму стаття наголошує на необхідності вжиття особливих заходів державної підтримки (фінансових, організаційних, заохочувальних та ін.) у цій сфері.

У статті 4 Декларації ООН про права осіб, що належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин, від 18 грудня 1992 р. проголошується, що держави вживають при необхідності заходів для забезпечення того, щоб особи, які належать до меншин, могли повною мірою та ефективно здійснювати свої права людини та основоположні свободи без будь-якої дискримінації і на підставі повної рівності перед законом¹⁰⁶. У Рамковій

¹⁰⁶ Декларація ООН Про права осіб, що належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин, від 18 грудня 1992 р. // Права людини

конвенції про захист національних меншин від 1 лютого 1995 р., яку було ратифіковано Україною 9 грудня 1997 р., також встановлюються гарантії інформаційних прав національних меншин (ст. 9). Зокрема, свобода дотримуватися своїх поглядів та одержувати і поширювати інформацію та ідеї мовою своєї національної меншини без втручання держави і незалежно від кордонів; можливість створювати та використовувати власні друковані засоби масової інформації та телерадіоорганізації тощо¹⁰⁷. У Ословських рекомендаціях щодо мовних прав національних меншин 1998 р. у розділі «Засоби масової інформації» європейським країнам рекомендується забезпечити особам, які належать до національних меншин, право засновувати і використовувати власні засоби масової інформації мовами своїх національних меншин; доступ до електронних засобів мовлення, що фінансуються із суспільних джерел фінансування, для передач мовами своїх меншин; незалежний характер передач державних і приватних засобів масової інформації мовою (мовами) національних меншин має забезпечуватися відповідними гарантіями; крім того, доступ до іноземних засобів масової інформації не може бути обмежений неправомірно та ін.¹⁰⁸

У ратифікованих Україною положеннях Європейської хартії регіональних мов або мов меншин відносно використання національних мов у сфері діяльності засобів масової інформації закріплюється, (п. 1 ст. 11): Сторони зобов'язуються для осіб, які вживають регіональні мови або мови меншин, у межах територій, на яких ці мови використовуються а) якщо радіо і телебачення здійснюють функції громадських засобів масової інформації: iii) вжити належних заходів для того, щоб радіо- і телеорганізації транслювали програми мовами меншин; заохочувати трансляцію радіопрограм та телевізійних програм мовами меншин на регулярній

в Україні. Інформ.-аналіт. бюлетень Українсько-Американського Бюро захисту прав людини : Вип. 21. – К., 1998. – С. 81.

¹⁰⁷ Рамкова конвенція про захист національних меншин від 1 лютого 1995 року // Права людини в Україні. Інформац.-аналітич. бюлетень Українсько-Америк. Бюро захисту прав людини : Вип. 21. – К., 1998. – С. 137.

¹⁰⁸ Ословські рекомендації щодо прав національних меншин і пояснювальна записка. Лютий 1998 р. – Брошура, підготовлена Фондом міжетнічних відносин. – С. 8-9.

основі та/або сприяти такій трансляції (пункти «b ii» й «c ii»); заохочувати створення та поширення аудіо- і аудіовізуальних творів, якнайменш однієї газети, що виходять мовами меншин і/або сприяти такому створенню та поширенню (пункти «d» та «e (i)»); г) сприяти професійній підготовці журналістів та іншого персоналу для засобів масової інформації, які використовують мови меншин (пункт «g»). Крім того, згідно з п. 2 ст. 11 Україна зобов'язується гарантувати свободу прямого прийому радіо- і телепередач із сусідніх країн, які транслюються мовою, такою самою або схожою до мови меншини, та не перешкоджати ретрансляції радіо- і телепередач із сусідніх країн, які випускаються в ефір такою мовою. Держава також має забезпечити, щоб не запроваджувалися жодні обмеження на свободу виявлення поглядів і вільне поширення інформації у друкованих засобах інформації мовою, такою самою або схожою до мови меншини. Наша країна також повинна забезпечити представництво або урахування інтересів осіб, що вживають регіональні мови або мови меншин, в органах, які можуть бути створені відповідно до закону для гарантування свободи і плюралізму засобів масової інформації. Положення Хартії, якими держава забезпечує створення хоча б однієї телерадіорганізації, що здійснюють мовлення мовою меншини, та фінансування їх діяльності Україною не були ратифіковані. Але, як зауважує один з лідерів Менджлісу кримськотатарського народу Р. А. Чубаров, «тих пунктів Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, які ратифікувала Україна, було б достатньо для захисту мов національних меншин, якби дані положення далі були конкретизовані через чинне законодавство України, у тому числі і та стаття, де говориться про розвиток або підтримку засобів масової інформації»¹⁰⁹. До речі, положення п. 2 ст. 11 Хартії знайшли своє відображення у ст. 4 Закону України «Про телебачення і радіомовлення», якою одним з принципів державної політики у сфері телебачення і радіомовлення

¹⁰⁹ Чубаров Р. А. Стан законодавчого забезпечення у сфері мовлення мовами національних меншин / Р. А. Чубаров // Матеріали Всеукраїн. конф. «Міжнаціональні взаємини в Україні: питання інформаційного простору» [Київ, 14 лют. 2006 р.] / Упоряд. С. Бугаєв. – К. : Укр. незалеж. центр політ. досліджень, 2006. – С. 25.

проголошено принцип, згідно з яким держава не чинить перепон прямому прийому телевізійних і радіопрограм та передач з інших країн, які транслюються мовою національної меншини або подібною до неї регіональною мовою.

Як бачимо, проаналізовані положення вітчизняного законодавства свідчать про те, що в нашій державі фактично немає правових перепон щодо реалізації прав національних меншин в інформаційній сфері. Але держава має стимулювати, у тому числі надавати фінансову допомогу, національно-культурним товариствам у процесі створення і поширення інформації, перш за все через створення і діяльність власних засобів масової інформації, про культуру, традиції, життя національних меншин. Так, за офіційними даними на загальнонаціональному рівні зареєстровано 59 друкованих засобів масової інформації для національних меншин, серед них 38 газет та журналів, 17 бюлетенів, 2 альманахи і 2 збірники. На місцеву сферу розповсюдження виходить 145 видань: 123 газети, 15 журналів, 3 бюлетені й альманахи¹¹⁰. За програмою «Українська книга» у 2009 році мовою національних меншин було випущено 5 видань, у 2011 році – 3, у 2012 році – 12, у 2013 році – 10, у 2014 році – 5, у 2015 році – 5. Україною за державного фінансового сприяння продовжувався випуск газет для національних меншин – вірменської «Арагац», кримськотатарської «Голос Криму», польської «Дзеннік Кийовські», єврейської «Єврейські вісті», румунської «Конкордія» та болгарської «Роден край». Випуск газет мовами національних меншин у 2015 р.: білоруська – 1; болгарська – 2; вірменська – 1; молдовська – 1; німецька – 2; польська – 4; російська – 698; румунська – 11; словацька – 1; угорська – 9;

У зарубіжних країнах також намагаються вирішити проблему видання ЗМІ мовою національних меншин та корінних народів. Наприклад, у італійській області Трентіно-Альто Адідже ладини, кількість яких становить майже 20 тис. осіб, мають своє

¹¹⁰ Рудик С. Я. Про державну підтримку друкованих засобів масової інформації національних меншин: у пошуках взаєморозуміння / С. Я. Рудик // Матеріали Всеукраїн. конф. «Міжнаціональні взаємини в Україні: питання інформац. простору» (м. Київ, 14 лют.2006 р.) / упоряд. С. Бугаєв. – К. : Український незалежний центр політичних досліджень, 2006. – С. 5.

радіомовлення і свою газету. Радіотелевізійна компанія «Італьяна» на коротких хвилях веде мовлення словенською мовою. У Швеції регулярні програми саамською та фінською мовами виходять на державному радіо і телебаченні. У США функціонує «іспанські радіо- та телевізійні станції в районах, де проживає значна кількість іспаномовних осіб». Урядом США створені фонди для ведення радіопередач індіанськими мовами¹¹¹.

Право вільно і безперешкодно використовувати мову своєї меншини передбачає право її представників вільно користуватися рідною мовою в особистому й громадському житті, у громадських місцях, між собою та в присутності інших осіб.

Особам, які належать до національних меншин, гарантується *право бути поінформованими зрозумілою для них мовою про підстави арешту, причини обвинувачування та в разі необхідності – право на захист себе цією мовою з використанням безкоштовних послуг перекладача.*

Згідно з законодавством підсудному, який не володіє мовою, якою складені обвинувальний висновок та повістка про виклик до суду, ці документи вручаються перекладеними на його рідну мову або іншу мову, якою він володіє. Копія вироку вручається засудженому або виправданому після проголошення вироку в строки, визначені кримінально-процесуальним законодавством. Якщо вирок викладено мовою, якою не володіє засуджений чи виправданий, йому повинен бути вручений письмовий переклад вироку на його рідну мову або на мову, якою він володіє. Переклад робиться перекладачем і відноситься до судових витрат.

У статтях 19, 43, 43-1, 69, 69-1, 128 КПК України передбачається, що особам, які беруть участь у справі і не володіють мовою, якою провадиться судочинство, забезпечується право робити заяви, давати показання, заявляти клопотання, знайомитися з усіма матеріалами справи, виступати в суді рідною мовою і користуватися послугами перекладача в порядку, встановленому Кодексом, слідчі і судові документи вручаються обвинуваченому в перекладі на його рідну мову або іншу мову, якою він володіє. У ЦПК України (ст. 7)

¹¹¹ Васильєва Л. Н. Законодательное регулирование использования языков в Российской Федерации. – С. 152.

також закріплюється, що особи, які беруть участь у справі і не володіють або недостатньо володіють державною мовою, у порядку, встановленому цим Кодексом, мають право робити заяви, давати пояснення, виступати в суді і заявляти клопотання рідною мовою або мовою, якою вони володіють, користуючись при цьому послугами перекладача. У Кодексі адміністративного судочинства (ст. 15) аналогічно встановлюється, що особи, які беруть участь у справі та не володіють або недостатньо володіють державною мовою, мають право користуватися рідною мовою або мовою, якою вони володіють, а також послугами перекладача в порядку, встановленому цим Кодексом.

Деякі елементи мови судочинства знайшли своє закріплення і у міжнародних документах з прав людини. Так, відповідно до підпункту «а» п. 3 ст. 14 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 р. кожен має право при розгляді будь-якого пред'явленого йому кримінального обвинувачення бути терміново і докладно повідомленим мовою, яку він розуміє, про характер і підставу пред'явленого йому обвинувачення; а згідно з підпунктом «f» п. 3 вказаної вище статті – користуватися безплатною допомогою перекладача, якщо він не розуміє мови, використовуваної в суді, або не говорить цією мовою¹¹². Подальший свій розвиток цей елемент одержав у Зводі принципів захисту всіх осіб, що піддаються затриманню або ув'язненню будь-яким чином, затвердженому резолюцією Генеральної Асамблеї ООН 43/173 від 9 грудня 1988 р. Відповідно до Принципу 14 особа, що недостатньо добре розуміє або говорить мовою, яка використовується владою, відповідальною за її арешт, затримання або ув'язнення, має право на одержання якнайшвидше на мові, яку вона розуміє, інформації про будь-яку постанову про затримання, а також про причини затримання (арешту) і на одержання допомоги перекладача, якщо необхідно безплатної, у зв'язку з юридичним розглядом після її арешту¹¹³.

¹¹² Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. // Международный акты о правах человека : Сб. док. / сост. В. А. Карташкин, Е. А. Лукашова. – М. : Норма, 2000. – С. 53-68.

¹¹³ Див. Международные акты о правах человека : Сб. док. – М. : НОРМА – ИНФРА*М, 1998.

Аналогічно у Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод (підпункти «а» і «е» ч. 3 ст. 6) кожному, кого обвинувачено у вчиненні кримінального правопорушення, гарантується право бути негайно і детально поінформованим зрозумілою для нього мовою про характер і причину обвинувачення проти нього; а якщо він не розуміє мову, яка використовується у суді, або не розмовляє нею, – отримувати безоплатну допомогу перекладача. Європейська судова практика за цим положенням є обмеженою. Так, у справі Брозічек проти Італії (1989 р.) Європейський суд констатував порушення права бути поінформованим, коли особу, яка постійно проживала в одній країні, було обвинувачено у вчиненні кримінального злочину в іншій країні та представлено документ про це мовою тієї країни. Незважаючи на прохання обвинуваченого перекласти обвинувачення на «одну з офіційних мов ООН», друга країна заочно винесла йому обвинувальний вирок, остаточно визнавши його винним, так і не відповівши на це прохання. Європейський суд з прав людини широко тлумачить право на безоплатну допомогу перекладача у тих випадках, коли обвинувачений не розуміє мови, якою послуговується суд. Так, у справі Людїке, Белкацем і Коц проти Федеративної Республіки Німеччини (1978 р.) Суд ухвалив рішення про те, що це положення прийнятне для «всіх документів або висловлювань протягом розслідування... які обвинуваченому необхідно розуміти для того, щоб скористатися своїм правом на справедливий судовий розгляд». Суд уточнив це положення, додавши до визначених складових, які мають бути перекладені усно або письмово за рахунок держави, пред'явлене обвинувачення, підстави для арешту та матеріали судового розгляду¹¹⁴.

Право кожної особи публічно виставляти вивіски, написи та іншу інформацію приватного характеру мовою своєї національної меншини (п. 2 ст. 11).

Пояснення потребує вислів “інформація приватного характеру”. Розробники Ословських рекомендацій з мовних прав національних меншин, указують на те, що в даному випадку йдеться

¹¹⁴ Леоненко М. І. Міжнародно-правове регулювання принципу національної мови кримінального судочинства – С. 153.

про все, що не має офіційного характеру. Тобто країна не повинна накладати будь-які обмеження у виборі мови у сфері приватного підприємництва. Проте правомірними будуть вимоги щодо використання офіційної або державної мови в тих сферах, що стосуються прав інших жителів чи спілкування з державними органами.

Право вивчати мову своєї меншини та навчатися цією мовою (п. 1 ст. 14 Рамкової конвенції).

Держави-учасниці Копенгагенської наради наголосили на своєму прагненні гарантувати особам, які належать до національних меншин, незалежно від потреби вивчати офіційну мову відповідної держави необхідні можливості для вивчення своєї рідної мови або навчання своєю рідною мовою. Треба підкреслити, що право меншин підтримувати свою колективну самобутність засобами рідної мови здійснюється насамперед через освіту.

Для громадян, які належать до національних меншин, особливого значення набуває право на користування та навчання рідною мовою чи на вивчення рідної мови у державних і комунальних навчальних закладах або через національні культурні товариства (ч. 5 ст. 53 Конституції України, ст. 3 Декларації прав національностей України, ст. 6 Закону «Про національні меншини в Україні», п. 2 Рішення Конституційного Суду України від 14 грудня 1999 р.).

Право на навчання або вивчення рідної мови представниками національних меншин містять конституції деяких зарубіжних країн. Так, наприклад, ст. 20 Конституції Албанії представникам національних меншин забезпечує право на навчання рідною мовою та на вивчення рідної мови [124, с. 184]. Представники національностей у Македонії мають право викладати своєю мовою у початковій та середній школі відповідно до процедури, встановленої законом (ст. 48 Конституції Македонії). У Румунії представникам національних меншин також гарантується право вивчати та навчатися рідною мовою (ст. 32 Конституції). У Словаччині (у Конституції) та у Чехії (у Хартії основних прав і свобод) окремим розділом, яким закріплюються права національних меншин, громадянам, які належать до національних меншин та етнічних груп, гарантується право на освіту своєю мовою та право користуватися своєю мовою в офіційних відносинах. Згідно із ст. 30 Конституції Індії всі меншини, як релігійні, так і лінгвістичні, мають право відкривати на

свій вибір навчальні заклади і управляти ними. Держава не повинна проводити дискримінацію щодо таких навчальних закладів.

Особливістю швейцарських кантонів є те, що їх межі можуть не співпадати з мовними, культурними, етнічними та релігійними кордонами. Кантони мають велику компетенцію щодо захисту прав меншин, у тому числі і в освітній сфері. Так кантони з двома та кількома мовами вирішують проблеми меншин шляхом децентралізації, а саме шляхом передачі освіти у введення муніципалітетів та місцевих влад. Наприклад, у Кантоні Фрибург початкові школи належать до відання муніципалітетів і вони визначають мову викладання в цих закладах освіти. Вища освіта знаходиться під контролем кантональної адміністрації. Таким чином, кантон надає освіту двома мовами: французькою та німецькою. Деякі факультети університетів, на яких викладання здійснюється двома мовами, надають можливість вивчати частину предметів французькою мовою, а частину – німецькою. В кантоні Граубюнден освіта надається теж двома мовами. В інтересах захисту ретороманської меншини діти одночасно навчаються романській культурі та вивчають німецьку мову¹¹⁵.

А ось у ст. 42 Конституції Туреччини від 7 листопада 1982 р., навпаки, закріплюється, що ніяка мова, крім турецької, не повинна викладатися як рідна мова турецьким громадянам у будь-яких освітніх навчальних закладах. У статті 36 Конституції Болгарії від 12 липня 1991 р. закріплюється право і обов'язок болгарських громадян вивчати та використовувати болгарську мову. Відповідно до Закону Азербайджанської Республіки «Про державну мову Азербайджанської Республіки» 2002 р. освіта надається державною мовою. Діяльність навчальних закладів іншими мовами здійснюється у порядку, визначеному законодавством. В таких навчальних закладах викладання державної мови є обов'язковим. При вступі до професійно-спеціальних навчальних закладів складається іспит з дисципліни Азербайджанська мова¹¹⁶.

¹¹⁵ Королева-Борсоди Н. В. Основы конституционного права Швейцарии: учеб.-метод. пособие / Н. Королева-Борсоди. – К.: «Юстиниан», 2009. – 536 с. – С. 106-107.

¹¹⁶ «О государственном языке в Азербайджанской Республике» : Закон

Конституцією України 1996 р. (ч. 5 ст. 53) громадянам, які належать до національних меншин, відповідно до закону гарантується право на навчання рідною мовою чи на вивчення рідної мови у державних і комунальних навчальних закладах або через національні культурні товариства. Використання в цій юридичній конструкції сполучників «чи» та «або» дозволяє досить широко тлумачити можливості, закладені в цій нормі. Тобто це означає, що в одних випадках може здійснюватися навчання в навчальних закладах мовою національної меншини, а в інших мова національної меншини може вивчатися як окрема дисципліна. Причому і навчання, і вивчення може здійснюватися в будь-яких державних та комунальних закладах (адже ні Конституція України, ні поточне законодавство не містить обмежувального переліку таких закладів). На наш погляд, це право має стосуватися і корінних народів України, які ст. 11 Конституції України виділені окремою етнічною групою в країні. Словосполучення «гарантується право» означає, що держава має вживати заходів до забезпечення даного права, тобто створювати відповідні навчальні заклади, у яких навчання здійснюється мовою національної меншини, чи забезпечувати вивчення національної мови як окремої дисципліни (наприклад, забезпечити підготовку викладачів, видання підручників мовою національної меншини тощо). На думку В. П. Колісника, у разі відсутності навчальних закладів, у яких навчання ведеться мовою національної меншини, це право може бути реалізоване у вигляді вивчення мови національної меншини як окремої навчальної дисципліни в навчальному закладі, де викладання інших навчальних дисциплін здійснюється державною чи російською мовою (виходячи із реальної мовної ситуації, що склалася внаслідок численних суб'єктивних та об'єктивних причин). Взагалі вчений вважає, що ця зовнішньо приваблива і демократична норма на практиці в конкретному випадку може не привести до бажаного результату. Справа в тому, що від права взагалі і від правових засобів зокрема не можна вимагати того, що вони в принципі забезпечити не можуть. Право встановлює лише правові можливості. Визнання

права навчатися мовою національної меншини чи вивчати цю мову в такій правовій конструкції означає лише те, що держава зобов'язується не перешкоджати навчанню чи вивченню будь-яких мов і не дозволяє створювати такі перешкоди іншим суб'єктам правових відносин. Тому в законодавстві слід було б відмовитися від слова «гарантується», яке може спричинити безпідставні та необґрунтовані надмірні сподівання і навіть претензії¹¹⁷.

Згідно з Рішенням Конституційного Суду України від 16 грудня 1999 р. у державних і комунальних навчальних закладах поряд з державною мовою відповідно до положень Конституції України, зокрема ч. 5 ст. 53, та законів України у навчальному процесі можуть застосовуватися та вивчатися мови національних меншин. Тобто даним тлумаченням орган конституційної юрисдикції фактично звужує положення ч. 5 ст. 53 Конституції, оскільки дозволяє лише вивчати мови національних меншин, а не здійснювати ними навчання¹¹⁸.

У Рішенні Конституційного Суду України від 16 грудня 1999 р. встановлюється, що «виходячи з положень статті 10 Конституції України та законів України щодо гарантування застосування мов в Україні, в тому числі у навчальному процесі, мовою навчання в дошкільних, загальних середніх, професійно-технічних та вищих державних і комунальних навчальних закладах України є українська мова».

Крім національного законодавства питання права національних меншин на навчання або вивчення рідної мови у дошкільних, середніх, професійно-технічних та у вищих навчальних закладах регулюється ще й міжнародними документами. Наприклад, у Загальній декларації прав людини (статті 2, 26), Міжнародному пакті про громадянські і політичні права (ст. 27), Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права (ст. 13), Конвенції про права дитини (ст. 30), Конвенції ЮНЕСКО проти дискримінації в галузі освіти (ст. 5), Документі Копенгагенської наради Конфе-

¹¹⁷ Колісник В. Правове регулювання мовних відносин в Україні та проблеми його подальшого удосконалення – С. 85.

¹¹⁸ Фомин А. И. Решение Конституционного Суда Украины о государственном языке // Государство и право. – 2003. – №2. – С. 89.

ренції з питань людського виміру НБСЕ (п. 34), Декларації ООН про права осіб, які належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин (ст. 4), Європейській Рамковій конвенції про захист національних меншин (ст. 14) тощо. У статті 2 першого протоколу Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод проголошується, що нікому не може бути відмовлено в праві на освіту. Держава при виконанні будь-яких функцій, узятих нею на себе в галузі освіти і навчання, поважає право батьків забезпечувати таку освіту і навчання відповідно до своїх релігійних і світоглядних переконань. Хоча в даній нормі нічого не говориться про мову освіти, але Європейський суд з прав людини при розгляді питання про лінгвістичні права в Бельгії зазначив, що «це право втрачає значення... якщо воно не передбачає... право отримувати освіту національною мовою, залежно від конкретних обставин»¹¹⁹. Передумовою цієї справи було те, що фламандське населення в Бельгії тривалий час перебувало у стані «офранцуження», не могло ефективно протистояти процесу звуження сфери застосування рідної мови. Спроба змінити ситуацію за рахунок введення фламандської мови як мови освіти не дала позитивних результатів, оскільки передбачала право вибору мови освіти. Звісно, що батьки, бажаючи успішного майбутнього своїм дітям, обирали основну мову країни – французьку. Тому влада пішла на жорсткі адміністративні заходи і у 1930 р. запровадила обов'язкове навчання фламандською мовою на території фламандського населення, а французькою – на території проживання франкофонів¹²⁰, фактично відмінивши конституційне право на використання рідної мови.

Згідно з Законом України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин» та ст. 8 Хартії щодо можливості використання регіональних мов у галузі освіти закріплюються такі гарантії. Стосовно освіти наша країна зобов'язується,

¹¹⁹ Соколовский С. В. Права меньшинств: антропологические, социологические и международно-правовые аспекты / С. В. Соколовский. – М. : Москов. обществ. науч. фонд, 1997. – С. 236.

¹²⁰ Камболов Т. Т. Приоритеты национального образования в Северной Осетии [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.dariol-online.ru/2002_4/kambol.shtml

в межах території, на якій такі мови використовуються, відповідно до стану розвитку кожної з таких мов і без шкоди для викладання державної мови: 1) щодо дошкільної освіти застосовувати один з таких заходів: надання дошкільної освіти або надання суттєвої частини дошкільної освіти відповідними регіональними мовами або мовами меншин, принаймні до дітей з тих сімей, які цього бажають і кількість яких вважається для цього достатньою (підпункт «а (iii)» п. 1 ст. 8 Хартії); 2) щодо початкової, середньої та професійно-технічної освіти застосовувати один з таких заходів: надання освіти, надання суттєвої частини освіти відповідними регіональними мовами або мовами меншин або передбачити в рамках системи освіти викладання відповідних регіональних мов як складову частину навчальної програми принаймні до тих учнів, які самі, або у відповідних випадках сім'ї яких, цього бажають і кількість яких вважається для цього достатньою; 3) щодо вищої освіти: якщо у зв'язку із роллю держави стосовно вищих навчальних закладів такі заходи як надання вищої освіти регіональними мовами або мовами меншин або вивчення цих мов як окремих дисциплін вищої освіти застосовуватися не можуть, заохочувати і/або дозволяти надання університетської або інших форм вищої освіти регіональними мовами або мовами меншин чи створення можливостей для вивчення цих мов як окремих дисциплін університетської або іншої вищої освіти (підпункт «е (iii)» п. 1 ст. 8); 4) щодо вивчення цих мов дорослим населенням: якщо державні органи не мають безпосередньої компетенції у галузі навчання дорослих, сприяти викладанню таких мов як окремих дисциплін у рамках навчання дорослих і безперервного навчання та/або заохочувати таке викладання (підпункт «f (iii)» п. 1 ст. 8). Крім того, Україна зобов'язується вжити заходів для забезпечення викладання історії та культури, засобом відображення яких є відповідна регіональна мова або мова меншини (підпункт g п. 1 ст. 8), забезпечити базову професійну підготовку та удосконалення вчителів з метою виконання вище вказаних положень (підпункт h п. 1 ст. 8) та створити наглядовий орган (органи), який контролюватиме заходи і прогрес, здійснені в галузі започаткування або розвитку викладання регіональних мов або мов меншин, та складатиме періодичні доповіді про свої висновки, які будуть оприлюднюватися (підпункт i

п. 1 ст. 8). Стосовно освіти і щодо тих територій, на яких регіональні мови або мови меншин традиційно не використовуються, Україна зобов'язується, якщо кількість осіб, що вживають регіональну мову або мову меншин, це виправдовує, дозволяти, заохочувати або забезпечувати викладання регіональною мовою або мовою меншини чи вивчення такої мови на всіх відповідних рівнях освіти (п. 2 ст. 8). Ратифіковані Україною положення Європейської хартії регіональних мов або мов меншин щодо освіти мають бути закріплені і в законі про мови. Крім того, необхідно створити або визначити орган, у компетенцію якого входить контроль за заходами щодо використання і розвитку мов меншин в освітній галузі.

Нині в Україні навчання, крім українською, здійснюється російською, молдавською, румунською, угорською, польською, кримськотатарською, болгарською, словацькою мовами. Окремі мови, зокрема, болгарська, чеська, вірменська, грецька, іврит вивчаються факультативно¹²¹.

§ 3. Право на національно-культурну автономію

Стаття 6 Закону «Про національні меншини в Україні» закріплює комплексне **право на національно-культурну автономію**, яке складають такі права: на користування та навчання рідною мовою чи на вивчення рідної мови разом, на розвиток національних культурних традицій; на використання національної символіки; на відзначення національних свят; право сповідувати свою релігію; на задоволення потреб у літературі, мистецтві, засобах масової інформації; на створення національних культурних і навчальних закладів; на здійснення будь-якої іншої діяльності, спрямованої на задоволення національно-культурних потреб, що не суперечить законодавству.

Екстериторіальна (національно-культурна) автономія полягає у наданні представникам окремих національностей певної самостійності щодо організації власного культурного життя. У свою чергу, вона поділяється на персональну (національні меншини розпорошені; мають право об'єднання у громадські організації з

¹²¹ Див. Додаток 2.

метою захисту власних культурних інтересів) та корпоративну (діяльність спрямована на захист мови та її використання на рівні з державною у районах проживання меншин)¹²².

Під національно-культурною автономією розуміють у літературі розуміють: форму національно-культурного самовизначення у вигляді суспільного об'єднання громадян, що відносять себе до певних етнічних спільнот, на основі їх добровільної самоорганізації з метою самостійного вирішення питань збереження самотності, розвитку мови, освіти, національної культури; право зазначених етнічних спільнот на вільну реалізацію своєї культурної самотності за допомогою створення на підставі волевиявлення населення або з ініціативи окремих громадян національних культурних центрів, національних товариств і земляцтв. Національні культурні центри, національні товариства й земляцтва мають право: розробляти й подавати до відповідних органів державної влади й управління пропозиції щодо збереження й розвитку національної культури; проводити фестивалі, виставки й інші аналогічні культурні заходи; сприяти організації національного краєзнавства, охороні національних історичних і культурних пам'яток, створенню етнографічних та інших музеїв; створювати національні клуби, студії й колективи мистецтва, організувати бібліотеки, гуртки й студії з вивчення національної мови, загальноросійські, республіканські й інші асоціації¹²³.

Вітчизняний вчений, який займався проблеми правового статусу національно-культурних автономій, Я. Лазур визначає національно-культурну автономію як гарантоване державою право та реальну здатність осіб, що належать до національних меншин, безпосередньо або опосередковано, через органи національно-культурної автономії, вирішувати питання власного розвитку та збереження національно-культурної самотності, віднесених до їх

¹²² Колісник В. П. Національно-етнічні відносини в Україні: теоретичні засади та конституційно-правові аспекти [Текст] : монографія / В. П. Колісник ; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Харків : Фоліо, 2003. – 240 с. – С. 222-239.

¹²³ Львова Э. Л. Современные этнические процессы / Э. Л. Львова, И. В. Нам, Н. И. Наумова URL: <http://vital.lib.tsu.ru/vital/access/manager/Repository/vtls:000318300>

компетенції чинним законодавством даної держави та установчими документами національно-культурної автономії¹²⁴. Вчений визначає такі види національно-культурної автономії, залежно від участі особи в реалізації прав національних меншин; персональна автономія, асоціативна автономія, корпоративна автономія. За територіальним критерієм автономії, на його думку, поділяються на локальні, регіональні та загальнодержавні національно-культурні. За охопленням представників національних меншин – загальні та обмежені національно-культурні автономії. За наявністю цільового державного фінансування органів національно-культурної автономії – ті, що фінансуються державою, та автономії, що фінансуються з власних джерел¹²⁵.

Слід наголосити, що з часу прийняття Закону України «Про національні меншини» законодавство про правовий статус етнічних меншин вдосконалювалося та розширювалося виключно за рахунок імплементації міжнародних норм. А саме, Україна стала учасником низки міжнародних договорів, які стосуються прав та захисту національних меншин: Рамкової Конвенції Ради Європи про захист національних меншин, Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, також були підписані договори з багатьма державами щодо розбудови відносин у сфері забезпечення прав етнічних меншин. Ці зобов'язання України потребують конкретизації заходів щодо національних меншин, які поряд з нацією є невід'ємною частиною українського суспільства. Саме тому відсутність ефективної правової бази функціонування інституту національно-культурної автономії є серйозною прогалиною в законодавстві про національні меншини. У цьому документі мають бути визначені принципи національно-культурної автономії національних меншин і регулювання відносин у галузі організації, діяльності, реорганізації та ліквідації національно-культурної автономії національних меншин з метою гарантування їм права на вільний розвиток та збереження самобутності.

¹²⁴ Лазур Я. Поняття, ознаки та види національно-культурної автономії / Я. Лазур // Держава і право: зб. наук, праць. – К., 2005. – Вип. 29. – С. 207.

¹²⁵ Лазур Я. В. Правове регулювання національно-культурної автономії : світовий та вітчизняний досвід : дис. ... канд. юрид. наук 12.00.02 – конституційне право. – К.: 2006. – 214 с.

ТЕМА 5. МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИЙ ЗАХИСТ ЕТНІЧНИХ ТА МОВНИХ МЕНШИН

- 1. Історія становлення інституту міжнародного захисту прав етнічних та мовних меншин.*
- 2. Захист прав етнічних та мовних меншин в універсальних міжнародних актах.*
- 3. Європейська регіональна система захисту прав людини та національних меншин.*

§ 1. Історія становлення інституту міжнародного захисту прав етнічних та мовних меншин

Захист прав національних меншин у сучасному розумінні вважається результатом європейського історичного розвитку ХІХ століття, що отримує свій початок у центральних і східних територіях Європи, які на той час перебували у володінні Австро-Угорської, Турецької (Оттоманської), Російської імперій та Пруського королівства. Одним з головних викликів, що загрожували існуванню цих держав, були національно-визвольні рухи підвладних їм народів, метою яких було здобуття незалежності та утворення своїх незалежних держав. Окрім силового придушення цих рухів, у своїй політиці, спрямованій на вирішення таких конфліктів, вони застосовували й інші засоби, у тому числі й принцип деяких законодавчих поступок. Тобто ці великі держави йшли на деякі поступки перед народами, наділяючи їх певними правами, що означало якщо й не спеціальний захист їхньої самобутності, то, принаймні, визнання етнічного розмаїття держави, інакшості певної частини населення.

Першими документами в яких згадувалися права етнічних груп на той чи іншій території були міжнародні договори між країнами щодо змін державних кордонів. В цих документах

містилися приписи щодо майбутньої поведінки цих держав, у тому числі й щодо релігійних, етнічних та інших меншин.

Так, у Генеральному акті Віденського конгресу 1815 р. вперше на рівні міжнародного договору були зафіксовані положення, що стосувалися національної меншини, щодо надання політичних і громадянських прав польській меншині в Росії, Австрії та Прусії.

Прикладами міжнародних угод, в яких згадувалися права етнічних меншин були також: Паризький мирний трактат 1856 року, підписаний після завершення Кримської війни, в якому закріплюється рівність усіх підданих султана незалежно від їхньої національної приналежності; спільний Меморандум по Балканських справах, прийнятий Росією, Німеччиною та Австро-Угорщиною в 1876 році (Берлінський меморандум), в якому сторони домовляються щодо застосування заходів в стосунку до Туреччини у зв'язку з невиконанням нею зобов'язань із забезпечення прав меншин. Берлінський трактат від 13 липня 1876 р., ухвалений між Німеччиною, Австрією, Угорщиною, Францією, Великою Британією, Італією, Росією та Туреччиною, ст. IV якого зокрема торкалася питання етнічних меншин, а саме існування турецького, грецького та румунського населення в Болгарії: «В районах, де болгари проживають спільно з турецьким, румунським, грецьким або іншим населенням, права та інтереси цього населення повинні бути прийняті до уваги щодо виборів та написання Основного Закону князівства». Стаття XLIV передбачала: «В Румунії різниця в релігійних переконаннях або віросповіданні не може ставитися особі як підстава для виключення або унеможливлення її участі в справах, що стосуються громадянських і політичних прав, доступу до державних робіт, посадових обов'язків і заохочень або заняття різними професіями й видами праці в будь-якій місцевості». У документі вказується, що свобода здійснення всіх віросповідань гарантується всім особам, які належать до держави Румунія, так само як і іноземцям. Окрім релігійних прав у договорі йдеться про громадянські і політичні права етнічних меншин.

Що стосується конституційного законодавства, то перші національні питання, які вирішували Основні закони європейських країн, стало мовне питання. Перша з конституцій, яка зачіпала мовне питання, – була норвезька (ухвалена національними зборами

в Ейдсфельді 17 травня 1814 р.). Вона закріплює «необхідність достатніх знань у норвезькій мові» як непорушне правило для короля (ст. 47) і вимогу «всі закони видавати норвезькою мовою» (ст. 81)¹²⁶.

У боротьбі з французькою національною меншиною італійці як титульна нація домагаються закріплення в своїй Конституції від 4 березня 1848 р. статусу італійської мови як основної мови держави. Водночас це був перший Основний Закон держави, який зважив і на мову національної меншини. «Італійська мова, – проголошує ст. 62, – є офіційною мовою палат парламенту. Користування французькою мовою допускається для членів із тих місцевостей, де вона, як правило, вживається, або для відповіді їм».

В ст. 116 Союзної конституції Швейцарської Конфедерації від 29 травня 1874 р. німецька, французька та італійська визначено національними мови союзу (згодом до цього переліку було додано і романську мову).

У конституціях кантонів уточнювались умови вживання національних мов. Так, ст. 17 Конституції Бернського кантону 4 червня 1893 р. закріплювала: «Німецька і французька мови суть мови національні. Закони, декрети, розпорядження та укази, які мають загальне значення, повинні публікуватися для загального ознайомлення. У французькій частині кантону вони публікуються французькою і німецькою мовами. Оригінальним текстом вважається німецький. Рішення, розпорядження, судові вироки і листи вищої влади, які стосуються осіб або корпорацій французької частини кантону, мають укладатися французькою мовою».

Значені кроки мали в подальшому велике значення в подальшому для правового закріплення гарантій вживання мов національних меншин в офіційній сфері.

¹²⁶ Современные конституции. Сборник действующих конституционных актов / Перевод под ред. и со вступительными очерками приват-доцента М.В. Гессена и доцента барона Б.Э. Нольде. – СПб.: Издание юридического книжного склада “Паво”, 1905. – Т. I: Конституционные монархии. – 596 с. – С. 344. Цит. За Мицик В. В. Міжнародно-правові засади й інституційні механізми захисту прав національних меншин : Дис ... д-ра юрид. наук / В. В. Мицик. – К : б. в., 2005.

Отже, мовне питання було одним із перших у сукупності прав, на яких національні меншини сфокусували свою увагу в ХІХ ст. Спроби його розв'язання дали як позитивні, так і негативні результати. Негативним досвідом можна вважати те, що жодній національній меншині не вдалося закріпити на правовому рівні статус своєї мови. Більше того, у відповідь на такого роду домагання титульні нації оперативно почали закріплювати в конституціях держав статус тільки своєї мови.

Позитивним наслідком руху за визнання мови національної меншини стало те, що держави змушені були погодитися на існування такої, хоча категорично відмовлялися виводити її на правовий рівень.

Формування та розвиток прав національних меншин у першій половині ХХ ст. відбувалися на різних рівнях: діяльність Ліги націй та міждержавних угод.

З періодом формування Ліги Націй пов'язано становлення нової міжнародної системи захисту прав національних меншин, заснованої вже на колективних міжнародних гарантіях, в тому числі і на гарантії захисту з боку самої Ліги Націй. З цього моменту спостерігається різка еволюція міжнародного захисту меншин. Система міжнародного захисту охоплює вже не тільки окремі держави, а цілу мережу держав, що входять до Ліги Націй. Крім того, до механізму міжнародного захисту прав національних меншин активно включаються і міжнародні організації. У міжнародному праві з'являються загальновизнані принципи і норми захисту прав національних меншин.

Слід зазначити, що, незважаючи на те, що проблеми захисту меншин і надання їм особливих прав і піднімалися представниками різних держав при виробленні Статуту Ліги Націй, однак в нього не увійшли ні принцип національної, расової або релігійної рівності, ні положення про захист національних меншин. Державам так і не вдалося досягти компромісу з цих питань.

В рамках Ліги Націй починаючи з 1919 р. було укладено безліч договорів, безпосередньо присвячених проблемам національних меншин в окремих державах. Ці договори, поставлені під гарантію Ліги Націй (угоди мали положення, які визнавали Лігу Націй як верховного спостерігача і гаранта виконання умов цих

угод), отримали назву системи захисту національних меншин Ліги Націй. Вони стосувалися лише стану національних меншин, які проживають на території новостворених або ж переможених у світовій війні держав. Основна увага в зазначених угодах приділялася рівноправності національних меншин в питаннях національної культури. Однак вони не ставили собі за мету досягнення фактичної рівності національних меншин з більшістю населення в сфері культурного розвитку. Зазначені угоди поширювалися на обмежену кількість держав. Таким чином, вони також не носили універсального характеру.

Між союзницькими державами і іншими країнами, в яких, на думку перших, проблеми національних меншин окреслилися щонайгостріше, були укладені договори: п'ять спеціальних договорів щодо меншин із новоутвореними державами та державами, які розширили свою територію, – Польщею, Сербо-Хорватсько-Словенською державою, Чехословаччиною, Грецією та Румунією (відповідно: Версаль, 28 червня 1919 р., гл. I, ст. 7–12; Сен-Жермен-ан-Ле, 10 вересня 1919 р., розд. V, ст. 7–11; Сен-Жермен-ан-Ле, 10 вересня 1919 р., розд. V, ст. 8–13; Севр, 10 серпня 1920 р., ст. 7–12; Париж, 9 грудня 1919 р., ст. 7–12). Спеціальні розділи щодо меншин увійшли в договори, укладені з чотирма переможеними державами – Австрією, Болгарією, Угорщиною, Туреччиною (відповідно: Сен-Жермен-ан-Ле, 10 вересня 1919 р., розд. V, ст. 62–69; Нейї-сюр-Сен, 27 листопада 1919 р., розд. IV, ст. 49–57; Тріанон, 4 червня 1920 р., розд. VI, ст. 54–60; Севр, 10 серпня 1920 р., ст. 140–151)¹²⁷. Положення про врегулювання питань національних меншин були також ухвалені під егідою Ліги Націй у чотирьох угодах між різними державами – в Конвенції між Польщею і вільним містом Данцигом від 9 листопада 1920 р., Угоді між Фінляндією і Швецією від 27 червня 1921 р., Конвенції між Німеччиною і Польщею щодо Верхньої Силезії від 15 травня

¹²⁷ Ключников Ю.В., Сабанин А.В. Международная политика новейшего времени в договорах, нотах и декларациях. – М.: Литиздат, тип. «Красной Газеты», 1926. – Ч. II. – 464 с. Цит. за Мицик В. В. Міжнародно-правові засади й інституційні механізми захисту прав національних меншин : Дис ... д-ра юрид. наук / В. В. Мицик. – К : б. в., 2005.

1922 р., Конвенції щодо території Мемеля (між союзницькими державами і Литвою) від 8 травня 1924 р.¹²⁸

Подібні зобов'язання були передбачені й для Польщі у Договорі між нею, з одного боку, та США, Великою Британією, Францією, Італією і Японією – з іншого, що був укладений у Версалі 28 червня 1919 року. В цьому Договорі Союзні та об'єднані держави визнали суверенітет і незалежність Польщі, а Польща висловила бажання узгоджувати в майбутньому свої дії з принципами свободи та справедливості й надати в тому гарантію мешканцям всіх територій, над якими вона сприймає суверенітет.

Польща визнала польськими громадянами по праву та без будь-яких формальностей німецьких, австрійських, угорських та російських громадян, які проживали на день набрання чинності цим Договором на землях, які визнаються її територією. Відповідно до статті 7 всі польські громадяни оголошувалися рівними перед законом і такими, що володіють рівними громадянськими та політичними правами незалежно від раси, мови чи релігії. Договір передбачав, що не будуть створюватися жодні обмеження щодо вільного користування будь-якими мовами ні в приватних торговельних відносинах, ні в сфері релігії, ні в пресі, ні на публічних зборах. Незалежно від того, що польська мова визнавалася офіційною мовою, громадянам, які нею не володіли, дозволялося користуватися рідною мовою в судах як усно, так і письмово. Стаття 8 Договору проголошувала: «Польські громадяни, які належать до етнічних меншин за ознакою релігії або мови, користуватимуться тим самим режимом і тими самими правовими і фактичними гарантіями, що й інші польські громадяни. Вони будуть, зокрема, мати однакові права створювати, утримувати та контролювати за свій рахунок благодійні, релігійні або громадські організації, школи та інші виховні заклади з правом вільного користування своєї рідною мовою і вільного сповідання в них

¹²⁸ Див. Мицик В. В. Міжнародно-правові засади й інституційні механізми захисту прав національних меншин : Дис ... д-ра юрид. наук / В. В. Мицик. – К. : б. в., 2005. – 36 с. – С. 104.

своїї релігії». Окремі положення Договору стосувалися спеціальних прав єврейських спільнот¹²⁹.

Польща погодилася на те, щоб її зобов'язання стосовно меншин розглядалися як її міжнародні зобов'язання і були покладені під гарантію Ліги Націй (ст. 12). При цьому було визначено, що ці зобов'язання не можуть бути змінені без згоди на це більшості Ліги Націй.

Таким чином, наведені стаття 12 Договору з Польщею, а також стаття 69 Договору з Австрією, стаття 57 Договору з Болгарією, стаття 12 Договору з Румунією, стаття 11 Договору з Сербо-Хорватсько-Словенською державою містили положення, в яких зобов'язання відповідних держав стосовно національних меншин оголошувалися зобов'язаннями міжнародного значення, що гарантувалися Радою Ліги Націй. Тобто відповідно до мирних договорів, декларацій, а також деяких двосторонніх угод Рада Ліги Націй визнавалася міжнародним гарантом виконання зобов'язань відповідними державами стосовно національних меншин.

Крім статей загального характеру, в мирних договорах містилися також і спеціальні положення щодо окремих прав певних меншин.

Наприклад, стаття 10 Мирного договору з Сербо-Хорватсько-Словенською державою закріплювала, що держава зобов'язується створити для мусульман у сфері сімейного права та особистого статусу такі умови, які вимагаються для регулювання цих питань відповідно до мусульманських звичаїв. Глава II Мирного договору з Чехословаччиною містила положення стосовно території русинів. Зокрема, Чехословаччина зобов'язувалася створити на території русинів на південь від Карпат автономну одиницю у складі чехословацької держави з наданням її мешканцям можливо найширших самоврядних повноважень. Румунія відповідно до Договору зобов'язувалася надати саксонським (німецьким) і

¹²⁹ Товт М. М. Міжнародно-правовий захист національних меншин (тенденції сучасного розвитку) : Дис ... канд. юрид. наук: 12.00.11 / Михайло Михайлович Товт . – Київ : Б.В., 2002 . – С. 27-30.

секуйським спільнотам у Трансільванії місцеву автономію в питаннях освіти та релігії¹³⁰.

Важливе значення в договорах щодо меншин мало закріплення і гарантування спеціальних мовних прав, відповідно до яких держави погодилися не перешкоджати використовувати будь-якими громадянами держави будь-яку мову в особистих стосунках, торгівлі, у царині релігії, в пресі, в друкованих творах, на публічних зборах. Домовилися вони також про те, що в містах та місцевостях, де проживає значна кількість громадян, чия рідна мова не є офіційною, їхнім дітям буде надана можливість навчатись у початкових школах рідною мовою поряд з обов'язковим навчанням офіційною мовою. Громадянам, чия рідна мова не була офіційною, надавалося право використовувати її в судах як усно, так і письмово. Громадянам держави, що належать до меншин, гарантувалося також рівне право створювати, використовувати й контролювати за свій рахунок добродійні, релігійні або суспільні установи, школи та інші виховні заклади з правом вільно користуватися своєю рідною мовою і вільно сповідувати в них свою релігію. За певних умов у договорах передбачалася допомога меншинам з державних, місцевих та інших бюджетів і фондів на їхню освіту, релігійні чи благодійні цілі.

Треба зазначити, що договірний режим надавався не меншинам як соціальним групам, а особам, які до них належали, що пояснюється позицією держав, спрямованою на унеможливлення створення умов для сепаратизму, територіальних змін, втручання в їхні внутрішні справи на ґрунті міжнаціональних відносин.

Слід також окремо наголосити, що у договорах, укладених між союзницькими державами та державами, що приєдналися, з одного боку, і вищезазначеними державами – з іншого, зобов'язання відповідних держав щодо національних меншин розглядалися як положення засадного характеру, що мають переважну силу перед будь-якими національними законами, нормативними актами або офіційними діями, які суперечать цим зобов'язанням. Внесення

¹³⁰ Товт М. М. Міжнародно-правовий захист національних меншин (тенденції сучасного розвитку) : Дис ... канд. юрид. наук: 12.00.11 / Михайло Михайлович Товт. – Київ : Б.В., 2002. – С. 27-30.

поправок і змін до таких міжнародних зобов'язань були можливі лише за умови схвалення їх більшістю в Раді Ліги Націй¹³¹.

На жаль, на початковому етапі формування міжнародного захисту меншин, незважаючи на введення в міждержавні договори норм про захист прав національних меншин, був відсутній належний правовий і організаційний механізм контролю виконання зобов'язань державами; не визначались заходи впливу на держави, які не виконують своїх зобов'язань за відповідними договорами. Більш того, в переважній більшості випадків держави навіть не зобов'язані були повідомляти про заходи, вжиті щодо національних меншин за тими зобов'язаннями, які на них накладалися. Отже, в більшості своїй норми про захист прав національних меншин того часу характеризувалися декларативністю і відсутністю належних гарантій їх виконання.

Були відсутні чіткі тенденції в міжнародному захисті прав національних меншин. Міжнародна практика захисту меншин в той період носила досить несистемний і неорганізований характер. Як відзначається у літературі: «Існуючі міжнародні гарантії захисту прав меншин не носили колективний характер, хоча за договорами в ролі гарантів виступали кілька держав, право стежити за дотриманням зобов'язань здійснювалося однією з держав ...», при цьому, «... виходячи з слабкої бази тодішнього міжнародного права, важко судити, коли така практика захисту прав меншин переслідувала гуманістичні цілі, а коли вона представляла собою втручання у внутрішні справи інших держав». Зі створенням Ліги Націй ситуація в питаннях захисту національних меншин почала поступово змінюватися. Гарантом виконання зобов'язань відповідними державами щодо національних меншин відповідно до міжнародних договорів вважалася Рада Ліги Націй, яка мала право віддавати розпорядження і вживати необхідні заходи. Була передбачена можливість подачі петицій про порушення прав меншин. Так, Радою Ліги Націй в спеціальній резолюції від 5 вересня 1923 р. була розроблена процедура прийняття петицій для розгляду спорів про права

¹³¹ Див. Мицик В. В. Міжнародно-правові засади й інституційні механізми захисту прав національних меншин : Дис ... д-ра юрид. наук / В. В. Мицик. – К. : б. в., 2005. – С. 103-104.

національних (етнічних), релігійних або мовних меншин Постійної палатою міжнародного правосуддя або будь-який інший судовою владою або судом, зазначеним сторонами або передбаченим колишніми їх угодами.

Резолюція, зокрема, встановлювала: «Відносно петицій, спрямованих до Ліги Націй з питання про захист меншин, дотримувалася процедура, встановлена в резолюціях Ради від 22 і 25 жовтня 1920 року та від 27 червня 1921 р. відповідно:

a) вони повинні стосуватися захисту меншини відповідно до договорів;

b) вони не повинні подаватися у вигляді заяв про розрив політичних зв'язків між даною меншиною і державою, складовою частиною якої вона є;

c) вони не повинні виходити з анонімного або невстановленого джерела;

d) вони повинні бути викладені в прийнятних виразах;

e) вони не мають містити інформацію або повідомляти про факти, які в недавньому часі були предметом петиції, що розглядалася згідно звичайною процедурою.

У разі, якщо зацікавлена держава з будь-яких причин висувала заперечення проти прийнятності тієї чи іншої петиції, Генеральний секретар передає на розгляд питання про прийнятність на розгляд Голови Ради, який може запросити двох інших членів Ради бути присутнім при розгляді цього питання. За пропозицією зацікавленої держави це процедурне питання може бути включене до порядку денного Ради.

Для розгляду питання прийнятності петицій був спеціально створений в складі Ради Комітет, який заявив: «Генеральний Секретар враховує той факт, що петиції можуть виходити від осіб, що належать до народностям, що знаходяться на примітивній стадії розвитку, і що внаслідок цього неможливо вимагати, щоб формулювання цих заяв завжди відповідала строго встановленим нормам ... в принципі, коли в петиції виклад фактів задовольняє *prima facie* трьом (мається на увазі першим) необхідним умовам, вона визнається прийнятною».

На практиці петиції, що подавалися від осіб і організацій, нерідко зізнавалися не прийнятними, тому що джерело петиції було

або анонімним або невстановленим. Постійна палата міжнародного правосуддя зіграла значну роль в розгляді зазначених петицій і здійсненні правового контролю за реалізацією договорів в період між двома світовими війнами. При цьому хоча питання про меншини і розглядалися Палатою, проте остаточне рішення або дія з приводу умов угод повинно було розглядатися як рішення або дію самої Ліги Націй. У цьому полягала суть гарантій Ліги Націй як міжнародних гарантій колективного характеру.

Про незначну ефективність органу Ліги Націй, покликаного контролювати процес здійснення прав національних меншин свідчить і статистика надходження петицій у цей орган. Так, якщо з 1930 по 1932 рік (в період найвищої активності) з-поміж 305 поданих петицій до розгляду були прийняті 153, то в 1939 р. з 4 поданих петицій до обговорення прийняли лише одну¹³². Дослідники також підкреслюють, що жодного разу рішення “комітету трьох” не було прийнято на користь національних меншин¹³³.

Таким чином, в рамках Ліги Націй була створена система захисту прав національних меншин, що ґрунтувалася на багатосторонніх або двосторонніх міжнародно-правових зобов'язаннях держав, гарантом дотримання яких виступала ця міжнародна організація. Крім того, важливим було те, що Ліга Націй запровадила нові форми інституційних і процедурних гарантій виконання державами взятих зобов'язань. Це, зокрема, стосується введення судового розгляду петицій щодо захисту етнічних та мовних меншин – нового для світового співтовариства, до того невідомого елемента в системі захисту прав меншин.

Водночас слід зазначити, що захист прав національних меншин у рамках цієї міжнародної організації не мав загального, або хоча б регіонального характеру. Він стосувався тільки прав громадян окремих країн – членів Ліги Націй, пов'язаних зобов'язаннями відповідно до багато- або двосторонніх угод. Захист прав національних меншин не базувався на міцному міжнародно-

¹³² Thornberry P. *International Law and the Rights of Minorities*. – Oxford: Clarendon Press, 1991. – 451 p. – С. 46.

¹³³ Абашидзе А.Х. *Защита прав меньшинств по международному и внутригосударственному праву*. – М.: Права человека, 1996. – 476 с. – С. 51.

правовому фундаменті, який передбачав би безумовну заборону дискримінації за етнічною та мовною ознакою.

Система захисту прав національних меншин, яка діяла в рамках Ліги Націй, фактично перестала існувати з початком Другої світової війни. Хоча деякі елементи цієї системи були передбачені у мирних договорах 1947 року, а деякі функціонують і понині у повному обсязі, наприклад щодо статусу Аландських островів Фінляндії.

§ 2. Захист прав етнічних та мовних меншин в універсальних міжнародних актах

Геноцид і небачені звірства, здійснені нацистами та фашистами в міжнаціональних відносинах під час Другої світової війни, поступальне руйнування колоніальних імперій і виникнення нових або відновлених держав із їхніми нововстановленими кордонами та зміненням національним складом, припинення існування Ліги Націй як сторони і гаранта міжнародних угод у галузі захисту прав меншин ознаменували остаточний кінець договірної системи та механізмів захисту прав національних меншин Ліги Націй, а водночас ще більш різко порушили питання про їх захист.

З огляду на негативний досвід договірної системи Ліги Націй, втручання одних держав у внутрішні справи інших, а іноді і випадки збройної агресії, мотивовані захистом прав національних меншин, що проживають на території таких країн, ООН змінила підхід до питання захисту меншин. Була прийнята нова концепція універсальних індивідуальних прав людини. Універсальні документи – Статут ООН, так само як і Загальна декларація прав людини, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 р., – відображають позицію багатьох багатонаціональних держав, у першу чергу латиноамериканських, які не бажали встановлювати спеціальний режим захисту національних меншин на своїх територіях, і не містять спеціальних положень про захист меншин.

У ст. 2 Декларації міститься загальна норма про заборону дискримінації за національною та мовною ознакою: кожна людина повинна мати всі права і всі свободи, проголошені цією

Декларацією, незалежно від раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних або інших переконань, національного чи соціального походження, майнового, станового або іншого становища.

Доказом того, що держави-члени ООН розуміють важливість проблеми захисту меншин для підтримки міжнародного миру й безпеки, стало створення в 1946 р. на підставі ст. 68 Статуту ООН одним із її головних органів – Економічною і соціальною радою – Комісії з прав людини, до кола компетенції якої ввійшла зокрема підготовка пропозицій і рекомендацій з питань захисту меншин. На своїй першій сесії Комісія з прав людини заснувала Підкомісію з питань запобігання дискримінації та захисту меншин, визначивши серед основних її завдань такі: «а) проводити дослідження, особливо на підставі Загальної декларації прав людини, та робити рекомендації Комісії з прав людини про запобігання дискримінації будь-якого гатунку стосовно прав людини та основних свобод і захисту расових, національних, релігійних і мовних меншин». Основна діяльність підкомісії зосереджена на запобіганні дискримінації, проте значна увага була приділена визначенню концепції прав меншин і поняттю меншин.

Спеціальна норма щодо захисту прав етнічних та мовних меншин була закріплена вже Міжнародному пакті про громадянські і політичні права 1966 р. (далі Пакт). А саме, ст. 27 фіксує: «У тих країнах, де існують етнічні, релігійні і мовні меншини, особам, що належать до таких меншин, не може бути відмовлено в праві разом з іншими членами тієї ж групи користуватися своєю культурою, сповідувати свою релігію і виконувати її обряди, а також користуватися рідною мовою»¹³⁴.

Враховуючи ситуацію, за якої прийняття спеціального універсального міжнародно-правового акта з питань захисту прав меншин уявлялося неможливим, держави погодилися з ідеєю розробки в рамках ООН політичного документа про права осіб, що належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин. Протягом понад десяти років робочі групи Комісії з прав людини працювали

¹³⁴ Міжнародний пакт про громадянські і політичні права // Права людини. Міжнародні договори України. Декларації, документи. 2-е вид. / Упор. Ю.К. Кучеренко. – К.: Юрінформ, 1992. – С. 36–58.

над проектом декларації про права осіб, які належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин. 18 грудня 1992 р. Генеральна Асамблея ООН, як вказується в преамбулі документа, керуючись положеннями ст. 27 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права стосовно прав осіб, які належать до національних, релігійних або мовних меншин, вважаючи, що постійна підтримка, захист та здійснення прав осіб, які належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин, сприяють політичній і соціальній стабільності держави, де вони проживають, і зміцненню дружби та співробітництва між народами і державами, та що ООН покликана відігравати важливу роль у захисті меншин, ухвалила Декларацію про права осіб, які належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин¹³⁵.

Слід підкреслити, що на відміну від формулювання ст. 27 Пакту у Декларації йдеться про «національні або етнічні» меншини, тобто тут використовується саме розділовий сполучник «або», а не єднальний «та». Таким формулюванням автори задовольнили певною мірою й ті держави, де національність є етнічною ознакою, а також ті з них, де терміни «національність» і «громадянство» мають одне й те ж значення. Отож у першому випадку може йтися про «національні меншини», в другому – про «етнічні меншини».

Зміст найважливіших положень декларації, яка складається з преамбули та 9 статей, полягає в тім, що держави:

1) уможливають на своїх територіях існування й самобутність національних або етнічних, культурних, релігійних і мовних меншин;

2) забезпечують створення умов для розвитку цієї самобутності (п. 1 ст. 1);

3) уживають належні законодавчі й інші заходи для досягнення цих цілей (п. 2 ст. 1);

4) уживають за необхідності заходи для забезпечення того, щоб особи, які належать до меншин, могли повною мірою й ефективно здійснювати всі свої права людини й основні свободи без

¹³⁵ Декларація про права осіб, що належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин 1992 р. http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_318

будь-якої дискримінації і на основі повної рівності перед законом (п. 1 ст. 4);

5) уживають заходи для створення сприятливих умов, що дозволяють особам, які належить до меншин, виражати свої особливості і розвивати культуру, мову, релігію, традиції та звичаї за винятком тих випадків, коли конкретна діяльність здійснюється на порушення національного законодавства і суперечить міжнародним нормам (п. 2 ст. 4);

6) уживають відповідні заходи до того, щоб там, де це можливо, особи, які належать до меншин, мали належні можливості для вивчення своєї рідної мови чи навчання своєю рідною мовою (п. 3 ст. 4);

7) за необхідності вживають заходи в області освіти з метою стимулювання вивчення історії, традицій, мови і культури меншин, які проживають на їхній території (п. 4 ст. 4);

8) розглядають питання про вжиття необхідних заходів до того, щоб особи, які належать до меншин, могли повною мірою брати участь у забезпеченні економічного прогресу і розвитку своєї країни (п. 5 ст. 4);

9) планують і здійснюють свою національну політику та програми співробітництва і допомоги між державами за відповідного врахування законних інтересів осіб, які належать до меншин (ст. 5);

10) співробітничать в питаннях, що стосуються осіб, які належать до меншин, у тому числі в обміні інформацією й досвідом, з метою розвитку взаєморозуміння й довіри, а також усталення поваги до прав, викладених у декларації (ст. 6, 7).

Особи, які належать до національних або етнічних, релігійних і мовних меншин, відповідно до положень Декларації мають право:

а) користатися надбаннями своєї культури, сповідувати свою релігію і відправляти релігійні обряди, а також використовувати свою мову в приватному житті і публічно (привселюдно), вільно і без втручання чи дискримінації в будь-якій формі (п. 1 ст. 2);

б) активно брати участь у культурному, релігійному, суспільному, економічному і державному житті (п. 2 ст. 4);

в) активно брати участь у прийнятті на національному, а там, де це необхідно, на регіональному рівні рішень, що стосуються тої

меншини, до якої вони належать, чи тих регіонів, у яких вони проживають, у порядку, що не суперечить національному законодавству (п. 3 ст. 4);

г) створювати свої власні асоціації і забезпечувати їх функціонування (п. 4 ст. 4);

д) встановлювати і підтримувати без будь-якої дискримінації вільні і мирні контакти з іншими членами своєї групи та з особами, що належать до інших меншин, а також транскордонні контакти з громадянами інших держав, з якими вони зв'язані національними, етнічними, релігійними чи мовними узами (п. 5 ст. 4).

Колективні права меншин у декларації не згадуються, але п. 1 ст. 3 передбачає, що особи, які належать до меншин, можуть здійснювати свої права, в тому числі права, викладені в цьому документі, як індивідуально, так і разом з іншими членами своєї групи, без будь-якої дискримінації. Використання чи невикористання прав, наведених у цій декларації, не призводить до жодних негативних наслідків для будь-якої особи, яка належить до меншини (п. 2 ст. 3).

У ст. 8 відзначається, що заходи, вжиті державами з метою забезпечення ефективного здійснення прав, викладених у цій декларації, не вважаються *prima facie* суперечними принципу рівності, закріпленому в Загальній декларації прав людини (п. 3), і ніщо в цій декларації не може бути витлумачене як таке, що допускає будь-яку діяльність, яка суперечить цілям і принципам ООН, включаючи принципи поваги до суверенної рівності, територіальній цілісності і політичної незалежності держав (п. 4).

Окремо також підкреслюється, що спеціальні установи ООН та інші міжнародні організації сприяють повному здійсненню прав і принципів, викладених у декларації, у межах своїх відповідних сфер компетенції (ст. 9).

Комісія ООН із прав людини послідовно продовжує роботу в цьому напрямку. Її Резолюція № 1995/24 «Права осіб, що належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин» проголошує держави підтримувати та захищати права меншин, у тому числі шляхом сприяння їх повноцінній участі в політичному, економічному, соціальному і культурному житті суспільства, а

також вживати всі необхідні конституційні, законодавчі та інші заходи для забезпечення такого захисту»¹³⁶.

Універсальні завдання держав в сфері захисту прав меншин і перспективи її розвитку були ще раз чітко визначені на Всесвітній конференції ООН з питань прав людини 25 червня 1993 р. Прийнята на конференції Віденська декларація і Програма дій проголосила: «З огляду на важливість просування і захисту прав осіб, які належать до меншин, і внесок такого просування в політичну і соціальну стабільність держав, у яких такі особи проживають, Всесвітня конференція з питань прав людини підтверджує зобов'язання держав забезпечувати, щоб особи, які належать до меншин, могли повною мірою й ефективно здійснювати всі права людини й основні свободи, без будь-якої дискримінації і на основі повної рівності перед законом відповідно до Декларації Організації Об'єднаних Націй про права осіб, які належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин. Особи, які належать до меншин, мають право користуватися плодами своєї культури, сповідувати свою релігію і відправляти релігійні обряди, а також використовувати свою рідну мову в приватному житті і публічно, вільно і без втручання чи будь-якої дискримінації» (п. 19).

Положення про захист меншин містяться також у низці документів ООН і її спеціалізованих установ.

У Конвенції про запобігання злочинів геноциду і покарання за нього 1948 р., договірні сторони зобов'язуються вживати заходи для запобігання і карати за вчинення дій, скоєних з наміром знищити повністю або частково якусь національну, етнічну, расову або релігійну групу¹³⁷ (ст. I-II).

Держави-учасниці Конвенції про ліквідацію усіх форм расової дискримінації 1965 р., яка набула чинності в 1969 р., зобов'язуються заборонити і ліквідувати расову дискримінацію в усіх її формах та

¹³⁶ Права осіб, що належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин. Резолюція Комісії ООН з прав людини // Права людини в Україні: Інформаційно-аналітичний бюлетень Українсько-американського бюро захисту прав людини. – 1998. – Вип. 21. – С. 83–86.

¹³⁷ Конвенція про запобігання злочинів геноциду і покарання за нього // Права людини. Міжнародні договори України. Декларації, документи. 2-е вид. / Упор. Ю.К. Кучеренко. – К.: Юрінформ, 1992. – С. 63–67.

проявах і забезпечити рівноправність кожної людини перед законом без розрізнення раси, кольору шкіри, національного або етнічного походження в політичній економічній, соціальній, культурній чи будь-яких інших галузях суспільного життя (ст. 1, 2, 5)¹³⁸. Згідно зі ст. 5 Конвенції держави зобов'язуються гарантувати без дискримінації за ознакою етнічної приналежності права кожної людини в дуже широкій сфері: право на рівність перед судом; право на особисту безпеку і захист з боку держави від насильства або тілесних ушкоджень, які заподіюються як урядовими посадовими особами, так і окремими особами, групами чи установами; політичні права, цивільні права (на свободу пересування і проживання в межах держави; залишати будь-яку країну, включаючи свою власну, і на повернення до своєї країни; на громадянство; і, на свободу віросповідання, на свободу переконань і на вільне їх виявлення; на свободу мирних зборів і асоціацій та ін.); економічні та соціальні права (на працю, вільний вибір роботи, справедливі і сприятливі умови праці, захист від безробіття, рівну оплату за рівну працю; на житло, на освіту, на рівну участь у культурному житті та ін.); права на доступ до будь-якого місця або обслуговування, призначеного для громадського користування (транспорт, готелі, ресторани, театри, кафе та ін.).

Принцип про заборону дискримінації закріплено у ст. 2 Конвенції про права дитини 1989 р., де проголошується: «Держави-учасниці поважають і забезпечують усі права, передбачені цією Конвенцією, за кожною дитиною, яка перебуває в межах їхньої юрисдикції, без будь-якої дискримінації незалежно від раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії..., національного, етнічного або соціального походження...»¹³⁹.

Ряд універсальних документів, що торкаються аналізованої проблеми, прийняті спеціалізованими установами ООН – Міжнарод-

¹³⁸ Міжнародна Конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації // Права людини. Міжнародні договори України. Декларації, документи. 2-е вид. / Упор. Ю.К. Кучеренко. – К.: Юрінформ, 1992. – С. 74–88.

¹³⁹ Конвенція про права дитини // Права людини. Міжнародні договори України. Декларації, документи. 2-е вид. / Упор. Ю.К. Кучеренко. – К.: Юрінформ, 1992. – С. 123–146.

ною організацією праці та Організацією Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури (ЮНЕСКО). У 1957 р. МОП ухвалила Конвенцію № 107, а в 1989 р. – переглянутий текст Конвенції № 107 з проблем корінних і плеємних народів, багато з яких перебувають у становищі національних меншин. Генеральна конференція ЮНЕСКО в 1960 р. прийняла Конвенцію про боротьбу з дискримінацією в галузі освіти, в підп. с п. 1 ст. 5 якої визнала право членів національних меншин на власну освітянську діяльність, зокрема на утримання шкільних закладів та з урахуванням освітньої політики кожної країни – на використання рідної мови чи навчання рідною мовою. Це право не повинно заважати представникам таких меншин вивчати культуру та мову більшості населення та завдавати шкоди національному суверенітету¹⁴⁰.

Це питання було ще раз розглянуте в Конвенції про права дитини 1989 р., стаття 30 якої поєднала вимоги захисту прав ст. 27 МППГП з правами дитини, проголосивши: «У тих країнах, де існують етнічні, релігійні або мовні меншини або є особи з числа корінного населення, дитині, що належить до таких меншин або до корінного населення, не може бути відмовлено в праві спільно з іншими членами своєї групи користуватися своєю культурою, сповідувати свою релігію і виконувати її обряди, а також користуватися рідною мовою».

§ 3. Європейська регіональна система захисту прав людини та національних меншин

Проблема захисту прав національних меншин та осіб, які до них належать, як невід'ємна складова галузі міжнародного захисту прав людини існує як на універсальному, так і на регіональному рівні, що зумовлює наявність відповідних механізмів захисту в різних регіонах земної кулі. Регіональне співробітництво держав в сфері захисту прав національних меншин може суттєво доповнити універсальну систему захисту прав людини і основних свобод, дати

¹⁴⁰ Див. Мицик В. В. Міжнародно-правові засади й інституційні механізми захисту прав національних меншин : Дис ... д-ра юрид. наук / В. В. Мицик. – К. : б. в., 2005. – 36 с. – С. 174

можливість заповнити її прогалини, врахувати особливості регіону, піти далі від загального рівня забезпечення прав меншин.

Європейська конвенція про захист прав і основних свобод людини від 4 листопада 1950 р., яку ратифікувала переважна більшість європейських держав, містить статтю, де наголошується: «Здійснення прав і свобод, викладених у цій Конвенції, гарантується без будь-якої дискримінації за ознакою статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного або соціального походження, належності до національних меншин, майнового стану, народження або інших обставин» (ст. 14)¹⁴¹. Слід наголосити, що Конвенція вперше в практиці регіональних та й універсальних міжнародних договорів з прав людини визнала «належність до національних меншин» однією з основних ознак, за якою дискримінація осіб та обмеження таких їхніх прав категорично забороняється. Як відомо, європейська система захисту прав людини і основних свобод складається з системи діяльності Організації з безпеки і співробітництва в Європі¹⁴², системи захисту Європейського Союзу і системи Ради Європи.

Складовою основоположного документа ОБСЄ – Гельсінського заключного акта 1975 р. – є Декларація принципів, якими держави-учасниці будуть керуватись у взаємних відносинах, де говориться: «Держави-учасниці, на чий території є національні меншини, будуть поважати право осіб, які належать до таких меншин, на рівність перед законом, будуть надавати їм повну можливість фактичного користування правами людини й основними свободами і таким чином захищати їх інтереси в цій галузі» (принцип 8).

У подальшому держави-учасниці ОБСЄ, якими є фактично всі європейські держави, послідовно підтверджували і розвивали принципи, що стосуються захисту національних меншин.

¹⁴¹ Конвенція про захист прав і основних свобод людини (ETS № 5) із поправками, внесеними відповідно до положень Протоколу № 11 // Збірка договорів Ради Європи. Українська версія. – К.: Парламентське видавництво, 2000. – С. 27–46.

¹⁴² National minority standards – A compilation of OSCE and Council of Europe texts (2007). <https://www.osce.org/hcnm/78056>

На Мадридській зустрічі 1980 року представників держав-учасниць Ради з безпеки і співробітництва в Європі був прийнятий Підсумковий документ, в якому відображені питання, що стосуються безпеки в Європі і співробітництва в гуманітарних та інших галузях. Підкреслювалося, що всі держави-учасниці визнають загальне значення прав людини та основних свобод, повага до яких є істотним чинником миру, справедливості і благополуччя, необхідних для забезпечення розвитку дружніх відносин і співробітництва між ними, як і між усіма державами. Виражено рішучість держав розвивати і забезпечувати ефективне виконання здійснення прав людини й основних її свобод, а також удосконалювати свої закони й адміністративні правила в сфері громадянських, політичних, економічних, соціальних, культурних та інших прав людини й основних свобод. Визнана необхідність вживати рішучих заходів, необхідних для забезпечення свободи особи сповідувати, одноосібно або спільно з іншими, релігію або віру, діючи відповідно до веління власної совісті. У цьому контексті погоджено проводити консультації в усіх випадках, коли це необхідно, із релігійними культурами, об'єднаннями та організаціями, що діють у конституційних рамках своїх країн. Підтверджено, що держави будуть доброзичливо розглядати клопотання релігійних об'єднань, що вірують, що сповідують або готові сповідувати свою віру в конституційних рамках своїх держав, про надання статусу, що передбачається в їх країнах для релігійних культів, об'єднань і організацій. У Підсумковому документі підкреслюється важливість постійного прогресу в забезпеченні поваги прав осіб, що належать до національних меншин та їх фактичного користування цими правами, а також у захисті їх законних інтересів, як це передбачено в Заключному акті. Держави-учасниці підтвердили своє доброзичливе ставлення щодо розгляду прохань щодо контактів і регулярних зустрічей на основі сімейних зв'язків, возз'єднання сімей і шлюбів між громадянами різних держав, і зобов'язалися приймати щодо них рішення.

У Підсумковому документі Віденської зустрічі 1986 р. країни-учасниці ОБСЄ висловили свою згоду вживати всі необхідні законодавчі, адміністративні, юридичні та інші заходи, а також застосовувати відповідні міжнародні інструменти для забезпечення

захисту прав людини й основних свобод осіб, які належать до національних меншин на їхній території (принцип 18). Вони заявили також, що будуть створювати умови для збереження і розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності національних меншин на своїй території. Вони поважатимуть вільне здійснення прав особами, які належать до таких меншин, та забезпечуватимуть їхню цілковиту рівність з іншими (принцип 19). У підсумковому документі вирішено, що у своїх взаємовідносинах вони будуть обмінюватися інформацією і відповідати на запити один одного про ситуацію щодо прав людини на їх території. В цьому документі було звернено особливу увагу на необхідність починати безупинні зусилля по здійсненню положень Заключного акта і Мадридського підсумкового документа в частині, яка стосується національних меншин. Учасники зустрічі підтвердили своє бажання вживати всіх необхідних законодавчих, адміністративних, юридичних та інших заходів, а також застосовувати відповідні міжнародні інструменти, якими вони зв'язані, для забезпечення захисту прав людини й основних свобод осіб, що належать до національних меншин на їх території. Підтверджена прихильність до всіх принципів, викладених у Декларації, що міститься в Заключному акті. Всі ці принципи мають першорядне значення і повинні однаково і точно застосовуватися при інтерпретації кожного з урахуванням інших. Виходячи з принципу рівноправності і права народів розпоряджатися своєю долею і відповідно до положень Заключного акта, стверджується в Підсумковому документі Віденської зустрічі, всі народи мають право в умовах повної свободи визначати свій внутрішній і зовнішній політичний статус без втручання ззовні і здійснювати на власний розсуд свій політичний, економічний, соціальний і культурний розвиток¹⁴³.

Більш детально питання про захист прав меншин було висвітлено в Документі Копенгагенської наради Конференції з питань людського виміру НБСЄ 29 червня 1990 р. Народою підтверджено,

¹⁴³ Підсумковий документ Віденської зустрічі держав-учасниць НБСЄ // Права людини в Україні: Інформаційно-аналітичний бюлетень Українсько-американського бюро захисту прав людини. – 1998. – Вип. 21. – С. 215–234.

що питання щодо національних меншин можуть бути вирішені тільки в демократичних політичних рамках, заснованих на верховенстві закону, в умовах функціонування незалежної судової системи. Ці рамки гарантують повну повагу до прав людини й основних свобод, рівні права та становище всіх громадян, вільне вираження їх законних інтересів і сподівань, виконання правових норм, що ставлять ефективні перешкоди на шляху зловживанням державною владою, політичний плюралізм і соціальну толерантність. Визнано важливу роль неурядових організацій, включаючи політичні партії, профспілки, організації з прав людини і релігійні групи, у підтриманні толерантності, культурного розмаїття та у вирішенні питань, що стосуються до національних меншин. Як і на попередніх нарадах, було підтверджено, що повага прав осіб, що належать до національних меншин, як частини загально визнаних прав людини є істотним чинником миру, справедливості, стабільності і демократії. Для осіб, що належать до національних меншин, закріплене право цілком і ефективно здійснювати свої права людини й основні свободи, без будь-якої дискримінації й в умовах повної рівності перед законом. У той же час держави-учасниці взяли на себе зобов'язання у разі потреби прийняти спеціальні заходи з метою гарантувати особам, що належать до національних меншин, повну рівність з іншими громадянами в здійсненні прав людини й основних свобод та користуванні ними. Народа підкреслила, що належність особи до національної меншини є предметом її особистого вибору, і ніякі несприятливі наслідки не можуть виникати зі здійсненням такого вибору.

Особи, що належать до національних меншин, мають право вільно виражати, зберігати і розвивати свою етнічну, культурну, мовну або релігійну самобутність, а також підтримувати і розвивати свою культуру у всіх її аспектах, не зазнаючи будь-яких спроб асиміляції усупереч своїй волі. Зокрема, вони мають право:

- вільно користуватися своєю рідною мовою в особистому і громадському житті;

- створювати і підтримувати свої власні освітні, культурні і релігійні установи, організації або асоціації, що можуть шукати добровільну фінансову та іншу допомогу, а також державну підтримку відповідно до національного законодавства;

– сповідувати свою релігію, у тому числі купувати, володіти і використовувати релігійні матеріали і здійснювати релігійну діяльність у галузі освіти своєю рідною мовою;

– встановлювати і підтримувати безперешкодні контакти між собою в межах своєї країни, а також з громадянами інших держав, з якими вони мають загальне етнічне або національне походження, культурну спадщину або релігійні вірування;

– поширювати інформацію, мати доступ до неї й обмінюватися інформацією своєю рідною мовою;

– створювати і підтримувати організації або асоціації в межах своєї країни і брати участь у діяльності міжнародних неурядових організацій.

Особи, що належать до національних меншин, можуть здійснювати свої права і користуватись ними на індивідуальній основі, а також разом з іншими членами своєї групи. Для особи, що належить до національної меншини, не може виникати жодних несприятливих наслідків через здійснення або нездійснення будь-якого з таких прав.

Держави-учасниці взяли на себе зобов'язання захищати етнічну, культурну, мовну і релігійну самобутність національних меншин на своїй території і створювати умови для підтримання цієї самобутності, а також вживати необхідних заходів з цією метою після проведення належних консультацій, включаючи контакти з організаціями або асоціаціями таких меншин, відповідно до процедури прийняття рішень кожної держави. Було зазначено, що одним з можливих засобів для досягнення цих цілей відповідно до політики зацікавленої держави, є створення належних місцевих або автономних органів управління, що відповідають конкретним історичним і територіальним умовам таких меншин. Будь-які заходи, стверджується в документах Наради, будуть відповідати принципам рівності і недискримінації стосовно інших громадян відповідних держав-учасниць.

Особам, що належать до національних меншин залежно від необхідності вивчати офіційну мову або офіційні мови відповідної держави, гарантовані належні можливості для вивчення своєї рідної мови або навчатися своєю рідною мовою а також там, де це можливо і необхідно, для її використання в державних органах

відповідно до національного законодавства. У контексті викладання історії і культури в навчальних закладах варто враховувати історію та культуру національних меншин. Заслужують увагу рішення Копенгагенської наради щодо поваги права осіб, які належать до національних меншин, на ефективну їх участь у державних справах, включаючи участь у справах, що пов'язані з захистом і підтриманням самобутності таких меншин. Визнано особливу важливість розвитку конструктивного співробітництва між державами з питань національних меншин. Таке співробітництво має своєю метою сприяння взаєморозумінню і довірі, дружнім і добросусідським відносинам, міжнародному миру, безпеці і справедливості. Підтвержені зобов'язання держав сприяти клімату взаємної поваги, порозуміння, співробітництва і солідарності між усіма особами, що проживають на їх території, незалежно від етнічного або національного походження, або релігії та підтримувати вирішення проблем за допомогою діалогу, заснованого на принципах верховенства закону. Діяльність стосовно національних меншин, як підкреслювалося на Нараді, має здійснюватися згідно з цілями і принципами Статуту ООН, іншими міжнародними зобов'язаннями або положеннями Заключного акта, включаючи принцип територіальної цілісності держав.

На Нараді чітко і беззастережно засуджені тоталітаризм, расова й етнічна ненависть, антисемітизм, ксенофобія і дискримінація, а також переслідування із релігійних та ідеологічних мотивів. У цьому контексті визнані особливі проблеми ромів. Було заявлено про твердий намір держав активізувати зусилля по боротьбі з цими явищами в усіх їх формах і прийнято рішення:

– вжити ефективних заходів, включаючи відповідно до їх інституційних систем і їх міжнародних зобов'язань прийняття законів, необхідних для забезпечення захисту від будь-яких актів, що являють собою підбурювання до насильства проти осіб або груп, засноване на національній, расовій, етнічній або релігійній дискримінації, ворожості або ненависті, включаючи антисемітизм;

– взяти на себе зобов'язання вжити належних і відповідних заходів для захисту осіб або груп, що можуть піддаватися погрозам або актам дискримінації, ворожості або насильства в результаті їх

рисової, етнічної, культурної, мовної і релігійної самобутності, і для захисту їх власності;

– вжити ефективних заходів відповідно до їх конституційних систем на національному, регіональному і місцевому рівнях для сприяння взаєморозумінню і толерантності, особливо в галузі освіти, культури та інформації;

– забезпечити, щоб у рамках завдань з освіти приділялася особлива увага проблемі викорінення расових забобонів і ненависті та зміцненню поваги до різних цивілізацій і культур;

– визнати право кожної особи на ефективні засоби правового захисту і визнати відповідно до національного законодавства право зацікавлених осіб і груп виступати зі скаргами і підтримувати скарги з приводу актів дискримінації, включаючи акти расизму і ксенофобії;

– розглянути питання про приєднання держав, якщо вони цього ще не зробили, до міжнародних інструментів, у яких розглядається;

– взятих щодо них зобов'язань, включаючи зобов'язання, які стосуються надання періодичних доповідей;

– розглянути питання про визнання тих міжнародних механізмів, що дають змогу державам і окремим особам направляти повідомлення, які стосуються дискримінації, до міжнародних органів.

Таким чином, Копенгагенська нарада підтвердила повагу до прав держав-учасниць вільно обирати і розвивати відповідно до міжнародних стандартів у галузі прав людини свої політичні, соціальні, економічні і культурні системи¹⁴⁴.

Положення Підсумкового документа Наради з безпеки і співробітництва в Європі (Париж, 21 листопада 1990 р.), відомого як «Паризька хартія для нової Європи», і Документа Московської наради Конференції з питань людського виміру НБСЕ від 3 жовтня 1991 р. підтвердили прагнення держав-учасниць захищати етнічну, культурну, мовну і релігійну самобутність національних меншин і

¹⁴⁴ Excerpts from the Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on Human Dimension, CSCE 1990 // A Compilation of Minority Rights Standards. A Selection of Texts from International and Regional Human Rights Instruments and Other Documents. – Report № 24. – Lund: Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law, 1997. – P. 82–86.

ще раз проголосили, що особи, які належать до національних меншин, мають право вільно виявляти, зберігати і розвивати свою самобутність без будь-якої дискримінації на засадах цілковитої рівності перед законом. Ці принципи входять до переліку найважливіших положень, повне дотримання яких, за визнанням держав, є тим фундаментом, на якому вони прагнуть будувати нову Європу¹⁴⁵.

На Нараді в Парижі 21 листопада 1990 року підтверджено, що без будь-якої дискримінації кожна людина має право на свободу думки, совісті, релігії і переконань, а також свободу асоціації і мирних зборів. Була закріплена необхідність захисту етнічної, культурної, мовної і релігійної самобутності національних меншин, а також їх право вільно виражати, зберігати і розвивати свою самобутність без будь-якої дискримінації й в умовах повної рівності перед законом. Підтверджена переконаність держав у тому, щоб етнічна, культурна, мовна і релігійна самобутність національних меншин була захищена і щоб створювалися умови для заохочення цієї самобутності. Права осіб, що належать до національних меншин, повинні цілком шануватися як частина загальних прав людини. Висловлена рішучість боротися проти всіх форм расової й етнічної ненависті, антисемітизму, ксенофобії і дискримінації, а також переслідування з релігійних і ідеологічних мотивів.

За підсумками роботи Московської наради від 3 жовтня 1991 року держави висловили думку про те, що після Копенгагенської наради спостерігалось подальше істотне поліпшення становища з виконанням зобов'язань, що містяться у відповідних положеннях документів НБСЄ. Водночас було зазначено, що, незважаючи на досягнутий значний прогрес, існують серйозні погрози для порушення принципів і положень НБСЄ, що змушує тверезо оцінювати загальну обстановку в Європі. Зокрема, мають місце акти дискримінації, ворожості і насильства проти осіб або груп за національними, етнічними або релігійними ознаками. В зв'язку з цим висловлено думку, що для повної реалізації своїх зобов'язань, що стосуються людського виміру, необхідні неослабні

¹⁴⁵ Паризька хартія для нової Європи // Права людини. Міжнародні договори України. Декларації, документи. 2-е вид. / Упор. Ю.К. Кучеренко. – К.: Юрінформ, 1992. – С. 192–196.

зусилля, яким значною мірою повинні сприяти глибокі політичні зміни, що відбулися. Було підкреслено, що питання, які стосуються прав людини, основних її свобод, демократії і верховенства закону, мають міжнародний характер, оскільки дотримання цих прав і свобод складає одну з основ міжнародного порядку.

Заявлена рішучість держав виконувати усі свої зобов'язання в галузі людського виміру і вирішувати мирними засобами, індивідуально або спільно, будь-які пов'язані з ними питання на основі взаємної поваги і співробітництва. Визнано нагальну потребу підвищити ефективність НБСЄ при розгляді проблем прав людини, що виникають на територіях держав Європи у теперішній час, що характеризується глибокими перетвореннями.

Підтверджено зобов'язання держав щодо проблем національних меншин і прав належних до них осіб, що містяться в документах НБСЄ, зокрема в Документі Копенгагенської наради, Конференції з питань людського виміру НБСЄ та у Доповіді Женевської наради експертів НБСЄ з питань національних меншин. Виражено думку про те, що застосування нових механізмів і процедур НБСЄ сприятиме подальшому захисту і підтриманню прав осіб, які належать до національних меншин. Визнана необхідність забезпечити повагу до прав працюючих-мігрантів і їх сімей, які законно проживають у державах-учасницях і особливо відзначені їх права на вільний прояв національних, культурних, релігійних і мовних особливостей. Були засуджені всі акти дискримінації за ознаками раси, кольору шкіри та етнічного походження, нетерпимості і ксенофобії щодо працюючих-мігрантів. Держави зобов'язалися вживати відповідно до національного законодавства і міжнародних зобов'язань ефективних заходів для підтримання толерантності, порозуміння, рівності можливостей і поваги основних прав людини для мігрантів, які працюють. Визнано, що ефективність освіти в галузі прав людини сприяє боротьбі з нетерпимістю, релігійними, расовими й етнічними забобонами і ненавистю, в тому числі проти ромів, ксенофобією та антисемітизмом¹⁴⁶.

¹⁴⁶ Bloed A. Moscow Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE // Helsinki Monitor. – 1992. – Vol. 3. – № 1. – P. 4–16.

На Гельсінкській зустрічі на вищому рівні в 1992 р. підтвержені рішучі наміри держав виконувати свої зобов'язання по НБСЄ щодо питань, що стосуються національних меншин і прав належних до них осіб. У зв'язку з цим учасники зустрічі вирішили активізувати свої зусилля по забезпеченню вільного здійснення національними меншинами своїх прав та свобод. Прийнято рішення активізувати зусилля держав на забезпечення вільного здійснення належними до національних меншин особами індивідуально і разом з іншими своїх прав людини й основних свобод, включаючи і право брати участь відповідно до демократичних процедур щодо прийняття рішень кожної держави в політичному, економічному, соціальному і культурному житті своїх країн, у тому числі на засадах демократичної участі в роботі директивних і консультативних органів на національному, регіональному і місцевому рівнях, зокрема у рамках політичних партій і асоціацій. Відзначено прагнення продовжувати вивчення на основі зусиль в односторонньому, двосторонньому і багатосторонньому порядку подальших можливостей ефективного виконання державами відповідних зобов'язань по НБСЄ, включаючи зобов'язання, пов'язані з захистом і створенням умов для підтримання етнічної, культурної, мовної і релігійної самобутності національних меншин.

Таким чином, на Гельсінкській зустрічі на вищому рівні виражена тверда рішучість держав забезпечити повну повагу до прав людини та основних свобод, діяти на основі законності, проводити в життя принципи демократії і водночас створювати, зміцнювати і захищати демократичні інститути, а також розвивати принципи терпимого ставлення у всьому товаристві. Передбачено наміри держав щодо активізації їх зусиль з дотримання прав і свобод національних меншин. Підтверджені рішучі наміри держав виконувати свої зобов'язання по НБСЄ, включаючи зобов'язання, викладені в Підсумковому документі на Гельсінкській зустрічі на вищому рівні в 1992 році підтверджені рішучі наміри держав виконувати свої зобов'язання по НБСЄ щодо питань, що стосуються національних меншин і прав належних до них осіб. У зв'язку з цим учасники зустрічі вирішили активізувати свої зусилля по забезпеченню вільного здійснення національними меншинами своїх прав та свобод. Прийнято рішення активізувати зусилля держав на

забезпечення вільного здійснення належними до національних меншин особами індивідуально і разом з іншими своїх прав людини й основних свобод, включаючи і право брати участь відповідно до демократичних процедур щодо прийняття рішень кожної держави в політичному, економічному, соціальному і культурному житті своїх країн, у тому числі на засадах демократичної участі в роботі директивних і консультативних органів на національному, регіональному і місцевому рівнях, зокрема у рамках політичних партій і асоціацій.

Новим ефективним механізмом забезпечення захисту прав національних меншин стало створення на цій зустрічі посади Верховного комісара НБСЕ у справах національних меншин. У прийнятих на зустрічі на найвищому рівні Гельсінських рішеннях від 10 липня 1992 р. був ухвалений мандат Верховного комісара у справах національних меншин¹⁴⁷. Згідно з мандатом Верховний комісар діє під егідою Комітету старших посадових осіб (КСПО) (в 1994 р. перейменованого в Керівну раду), що має слугувати механізмом запобігання виникненню конфліктів на найбільш ранній стадії (п. 2 ч. II).

Верховний комісар забезпечує, за можливості, попередження та в необхідних випадках термінові дії щодо пов'язаних із проблемами національних меншин напружених ситуацій, які ще не вийшли зі стадії «раннього попередження», але потенційно здатні, на думку Верховного комісара, перерости в конфлікт у регіоні НБСЕ, тобто становлять загрозу миру, стабільності або нормальним відносинам між державами-учасниками і вимагають уваги та дій Ради чи Комітету старших посадових осіб (п. 3 ч. II).

У рамках своїх мандатних повноважень Верховний комісар діє конфіденційно і незалежно від усіх сторін, безпосередньо залучених у такі напружені ситуації (п. 4 ч. II). Вступаючи в особисті контакти з безпосередньо зацікавленими сторонами, він може обговорювати з

¹⁴⁷ Excerpts from the Helsinki Decisions on the High Commissioner on National Minorities, CSCE 1992 // A Compilation of Minority Rights Standards. A Selection of Texts from International and Regional Human Rights Instruments and Other Documents. – Report № 24. – Lund: Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law, 1997. – Report № 24. – P. 120–125.

ними відповідні питання і за необхідності сприяти усталенню діалогу, зміцненню довіри й співробітництва між ними (п. 12 ч. II).

Відповідно до повноважень, визначених у мандаті, ВКНМ діє незалежно від сторін, що беруть участь у конфлікті. При здійсненні своїх повноважень він може:

- 1) відвідувати держави-учасниці;
- 2) вступати в діалог із сторонами конфлікту;
- 3) одержувати інформацію з перших рук про становище національних меншин;
- 4) сприяти діалогу, створенню атмосфери довіри і співробітництва між сторонами конфлікту.

Якщо ВКНМ доходить висновку, що існує ризик виникнення конфлікту в регіоні, він, керуючись необхідністю «раннього попередження», має терміново сповістити про це голову Керівної ради, який повинен внести дане питання до порядку денного чергової сесії Ради.

Рада призначає Верховного комісара на основі консенсусу за рекомендацією КСПО на трирічний строк, що може бути подовжений не більш ніж на один термін. Першим Верховним комісаром у січні 1993 р. був призначений Макс ван дер Стул з Голландії. На даний час Верховним комісаром ОБСЄ у справах національних меншин є Ламберто Заньєр¹⁴⁸.

Слід зазначити, що посаду ВНКМ створено передусім із метою гарантування європейської безпеки, а не для захисту прав певних національних меншин, тим паче осіб, які до них належать. Проте дуже важливо, що ОБСЄ вчасно звернула увагу на тісний взаємозв'язок між існуючими і потенційно можливими напруженими ситуаціями, пов'язаними із етнічними меншинами і безпекою в Європі, та визначила питання захисту меншин як одне з центральних у своїй діяльності і чимало зробила в цій сфері.

Одним із напрямів його діяльності є розробка стандартів забезпечення прав національних меншин державами. Такі рекомендації готуються з долученням експертів на підставі чинних міжнародно-правових норм, аналізу практики захисту прав національних меншин, результатів візитів до держав-учасниць. На

¹⁴⁸ Див. <https://www.osce.org/hcnm>

теперішній час ВКНМ видав шість тематичних рекомендацій: Гаазькі рекомендації щодо прав національних меншин на освіту (1996), Ословські рекомендації про права національних меншин у сфері мови (1998), Лундські рекомендації про ефективну участь національних меншин у суспільно-політичному житті (1999), Рекомендації, що сприяють участі національних меншин у виборчому процесі (2001), Рекомендації з використання мов меншин у телерадіомовленні (2003), Рекомендації з питань поліцейської діяльності у багатонаціональному суспільстві (2006).

У Гаазьких рекомендаціях про права національних меншин на освіту було виділено вісім підрозділів – відповідно до практичних питань освіти: дух міжнародно-правових актів; заходи та ресурси; децентралізація та участь; державні і приватні освітні заклади; освіта початкового і середнього рівня; освіта меншин у професійних закладах: освіта вищого рівня; розроблення навчальних планів¹⁴⁹.

Ословські рекомендації стосуються мовних прав національних меншин і складаються з дев'яти розділів – прізвища; релігія; громадське життя і недержавні організації; засоби інформації; економічне життя; адміністративна влада і громадські служби; незалежні національні інститути; судова влада; позбавлення волі. Цей документ висвітлює зміст застосування мов меншин у певних сферах суспільних відносин, на певній території і залежно від конкретних обставин та пропонує конкретні підходи до визначення їх правового статусу, умов та стандартів¹⁵⁰.

Метою Лундських рекомендацій є стимулювання і полегшення вживання державами конкретних заходів для послаблення напруженості у відносинах з національними меншинами і, таким чином, у сприянні запобіганню конфліктів. Лундські рекомендації про ефективну участь національних меншин у суспільно-політичному житті є спробою роз'яснити й уточнити зміст прав меншин та

¹⁴⁹ Гаазькі рекомендації щодо права національних меншин на освіту // Захист прав національних меншин в Україні: Збірник нормативно-правових актів. –К.: Держкомнаціміграції, АНКАОУ, 2003. – С. 140–149.

¹⁵⁰ Ослівські рекомендації щодо мовних прав національних меншин, використання імен та найменувань // Захист прав національних меншин в Україні: Збірник нормативно-правових актів. – К.: Держкомнаціміграції, АНКАОУ, 2003. – С. 169–188.

інших норм загального застосування в ситуаціях, віднесених до компетенції ВКНМ.

Двадцять чотири рекомендації розділено на чотири підрозділи, присвячених відповідно: загальним принципам; механізмам участі в прийнятті рішень (механізм на рівні центрального уряду, вибори, механізм регіонального та місцевого рівня, дорадчі та консультативні органи); самоврядуванню (нетериторіальні та територіальні механізми); заходам, що дозволяють гарантувати ефективні форми участі в суспільно-політичному житті (конституційні та правові гарантії, правовий захист)¹⁵¹.

Слід підкреслити, що вказані рекомендації не мають політичного чи правового характеру, вони є наданим визнаними фахівцями поясненням змісту і тлумаченням міжнародно-правових норм та міжнародних стандартів, що мають особливе значення для збереження й розвитку самотності осіб, які належать до національних меншин.

Розгляду виконання зобов'язань по ОБСЄ в сфері людського виміру був присвячений і Будапештський саміт ОБСЄ 1994 року. На саміті відзначався значний прогрес, досягнутий у виконанні зобов'язань з цього питання. У той же час держави-учасниці визнали, що в деяких сферах становище значно погіршилося. В зв'язку з цим прийнято рішення про необхідність вжити ряд заходів щодо порушень прав людини, які тривають, і проявів агресивного націоналізму, в тому числі територіального експансіонізму, а також расизму, шовінізму, ксенофобії й антисемітизму, які призводять до людських страждань. Знову була підтверджена рішучість держав послідовно сприяти виконанню положень Заключного акта та всіх інших документів ОБСЄ, що стосуються захисту прав осіб, які належать до національних меншин. Відзначено про прийняття Радою Європи Рамкової конвенції про захист національних меншин, що ґрунтується на нормах ОБСЄ в цій сфері і розвиває її. Підкреслено, що дана Конвенція також відкрита для підписання – за

¹⁵¹ Лундські рекомендації про ефективну участь національних меншин в громадсько-політичному житті // Захист прав національних меншин в Україні: Збірник нормативно-правових актів. – К.: Держкомнаціміграції, АНКАОУ, 2003. – С. 150–168.

бажанням держав, які не є членами Ради Європи. Вони можуть розглянути питання про вивчення можливості приєднання до неї. На саміті держави підтвердили свій намір виконувати всі свої зобов'язання у межах ОБСЄ, включаючи раніше прийняті зобов'язання, щодо питань, які стосуються національних меншин і прав належних до них осіб.

В зв'язку цим держави-учасниці зустрічі вирішили активізувати свої зусилля для забезпечення вільного здійснення належними до національних меншин особами індивідуально і разом з іншими своїх прав людини й основних свобод, включаючи право брати участь відповідно до демократичних процедур щодо прийняття рішень кожної держави в політичному, економічному, соціальному і культурному житті своїх країн тощо. Відзначена необхідність продовжувати вивчення на основі зусиль в односторонньому, двосторонньому і багатосторонньому порядку подальших можливостей більш ефективного виконання своїх відповідних зобов'язань по ОБСЄ, включаючи зобов'язання, пов'язані з захистом і створенням умов для підтримання етнічної, культурної, мовної і релігійної самобутності національних меншин. На саміті розглянуто питання, яке стосується народностей ромів та сінті (циган). Прийнято постанову щодо створення в Бюро по демократичних інститутах і правах людини пункту для контактів з питань, що стосуються цієї народності. На цей пункт покладені такі завдання, як:

1) діяти як центр для обміну інформацією з питань, пов'язаних з народностями ромів і сінті (циганами), включаючи інформацію про виконання зобов'язань, що стосуються цих народів;

2) полегшувати контакти з проблем цих народностей між державами-учасницями, міжнародними організаціями та інститутами;

3) підтримувати і розвивати контакти між інститутами ОБСЄ та іншими міжнародними організаціями й інститутами щодо захисту прав народностей ромів та сінті.

Крім того, на саміті були засуджені прояви нетерпимості, особливо агресивного націоналізму, расизму, шовінізму, ксенофобії та антисемітизму. Держави зобов'язались сприяти ефективним заходам, спрямованим на їх викорінювання, зміцнити або прийняти належне законодавство щодо цього і здійснювати необхідні заходи щодо забезпечення ефективного застосування існуючого законо-

давства таким чином, щоб запобігти проявам цих явищ. Було підкреслено, що дії по боротьбі з проявами націоналізму, расизму, шовінізму, ксенофобії та антисемітизму повинні розглядатися як складова частина політики і просвітництва, орієнтованих на інтеграцію. Будапештський саміт засудив усі злочини, зроблені з метою етнічної чистки. Прийнято рішення продовжувати ефективну підтримку Міжнародного трибуналу з військових злочинів для колишньої Югославії.

Підтверджуючи свої зобов'язання забезпечувати свободу совісті і релігії та сприяти створенню клімату взаємної толерантності і поваги між віруючими різних громад, а також між віруючим і невіруючими, учасники саміту висловили занепокоєння у зв'язку з використанням релігії в агресивних націоналістичних цілях. Відзначено, що дії, особливо з боку урядів, щодо розпалу ненависті і нагнітання міжетнічної напруженості за допомогою засобів масової інформації можуть слугувати раннім попередженням про конфлікт, що назріває.

Оцінюючи діяльність ОБСЄ в сфері захисту прав національних меншин, необхідно підкреслити, що її специфіка полягає в тому, що організація приймає політично обов'язкові, а зобов'язальні з точки зору права рішення. Документи розробляються й ухвалюються на основі спільної політичної волі, а положення про національні меншини приймаються в пакеті з іншими найважливішими політичними положеннями, що стосуються практичного співробітництва держав-учасниць.

Таким чином, документи ОБСЄ не мають юридично обов'язкової сили, не створюють міжнародно-правових зобов'язань, але встановлюють загальновизнані стандарти (зокрема у сфері захисту національних меншин) і мають політично обов'язковий характер для учасників організації¹⁵².

Одним з основних напрямків діяльності Ради Європи є забезпечення захисту прав національних меншин на регіональному

¹⁵² National minority standards – A compilation of OSCE and Council of Europe texts (2007). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.osce.org/hcnm/78056>

рівні¹⁵³. При вступі до Ради державам необхідно, щонайменше, ратифікувати декілька основоположних міжнародно-правових документів, ухвалених у рамках Ради Європи. Один із таких документів – затверджена Комітетом міністрів Ради Європи 10 листопада 1994 р., відкрита для підписання 1 лютого 1995 р. і чинна з 1 лютого 1998 р. Страсбурзька Рамкова конвенція про захист національних меншин. Цей документ є першим чинним спеціальним багатостороннім вельми дієвим міжнародно-правовим документом, присвяченим захистові прав національних меншин загалом, у якому наголошується, що такий захист становить невід’ємну складову міжнародного захисту прав людини¹⁵⁴.

Конвенція розвиває принципи, затверджені в Декларації глав держав та урядів країн-членів Ради Європи, схваленій у Відні 9 жовтня 1993 р., Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 р. та в протоколах до неї, конвенціях і деклараціях ООН, документах Народи з безпеки та співробітництва в Європі.

Учасники конвенції вважають, що справжнє демократичне суспільство має не тільки поважати етнічну, культурну, мовну та релігійну самобутність кожної особи, яка належить до національної меншини, але й створювати відповідні умови для виявлення, збереження та розвитку цієї самобутності. Вони зобов’язалися дотримуватися принципів, визначених у Рамковій конвенції, за допомогою національного законодавства та відповідної державної політики.

Рамкова конвенція складається з преамбули, 5 розділів та 32 статей. Зі змісту преамбули випливає, що учасниками її можуть бути як держави-члени Ради Європи, так і інші держави, котрі її ратифікують. Це положення було прийняте заради уможливлення приєднання до конвенції держав-учасниць ОБСЄ, які не є членами

¹⁵³ Minorities in Europe. Legal Instruments of Minority Protection in Europe – An overview By Thomas Benedikter. Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://www.gfbv.it/3dossier/eu-min/autonomy-eu.html>

¹⁵⁴ Рамкова конвенція про захист національних меншин // Збірка договорів Ради Європи. Українська версія. – К.: Парламентське видавництво, 2000. – С. 163–173.

Ради Європи. Відтак Азербайджан, Боснія та Герцеговина, Вірменія і Югославія приєдналися до РК ще до свого вступу в РЄ¹⁵⁵.

Розділ I (ст. 1–3) регулює загальні питання правового статусу національних меншин та осіб, які до них належать. Захист національних меншин та прав і свобод осіб, які належать до цих меншин, є невід’ємною складовою міжнародного захисту прав людини і, власне, одним із напрямів міжнародного співробітництва (ст. 1).

Настанови Рамкової конвенції мають застосовуватися сумлінно, в атмосфері взаєморозуміння, терпимості та згідно з принципами добросусідства, дружніх відносин і співробітництва між державами (ст. 2). Ст. 3 встановлює: «1. Кожна особа, яка належить до національної меншини, має право вільно вирішувати, вважатися їй чи не вважатися такою, і таке рішення або здійснення прав у зв’язку з ним не повинно зашкоджувати такій особі. 2. Особи, які належать до національних меншин, можуть здійснювати права і свободи, що випливають із принципів, проголошених в цій Рамковій конвенції, одноосібно та разом з іншими».

П. 1 забезпечує кожній особі, яка належить до національної меншини, свободу вибирати, чи бажає вона належати до національної меншини та отримувати захист, котрий впливає з принципів Рамкової конвенції.

П. 2 передбачає захист прав і свобод тільки тих осіб, які належать до національних меншин, а також можливість здійснення таких прав і свобод як одної людини, так і певної групи людей. У Пояснювальній доповіді до Рамкової конвенції це положення означає, що: «...він визнає можливість спільного здійснення таких прав і свобод, що відрізняється від поняття колективних прав. Вираз “разом з іншими” слід розуміти в найширшому значенні, і він включає осіб, які належать до тієї ж само національної меншини, до іншої національної меншини або до більшості населення»¹⁵⁶. Така

¹⁵⁵ Framework Convention for the Protection of National Minorities – Leaflet (2014) / Directorate General of Human Rights and Legal Affairs. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://edoc.coe.int/en/national-minorities/5968-framework-convention-for-the-protection-of-national-minorities-leaflet.html>

¹⁵⁶ Framework Convention for the Protection of National Minorities. Collected

інтерпретація доводить, що про колективні права національних меншин тут не йдеться. Сторони, однак, визнають, що захист усієї національної меншини загалом може бути забезпечений тільки шляхом захисту прав окремих осіб, які належать до такої меншини.

Розділ II (ст. 4–19) закріплює перелік зобов'язань сторін конвенції щодо осіб, які належать до національних меншин. Правила цих статей Конвенції передбачають, що її учасники зобов'язуються гарантувати рівність перед законом та право на рівний правовий захист особам, які належать до національних меншин, а також зобов'язуються вживати в разі необхідності належні заходи для досягнення в усіх сферах економічного, соціального, політичного та культурного життя цілковитої фактичної рівності між особами, які належать до національної меншини, і особами, які належать до більшості населення (ст. 4).

У документі визначено також зобов'язання держав-учасниць створювати такі умови, щоб особи, які належать до національних меншин, мали можливість підтримувати та примножувати свою культуру, зберігати основні елементи своєї самобутності, зокрема релігію, мову, традиції та культурну спадщину. Без шкоди для заходів, що вживаються згідно із загальною політикою інтеграції, сторони мають утримуватися від політики та практики асиміляції осіб, які належать до національних меншин, проти їхньої волі і захищати цих осіб від будь-яких дій, спрямованих на таку асиміляцію (ст. 5).

Ст. 6 Конвенції передбачає, що сторони мають створювати атмосферу толерантності та міжкультурного діалогу і здійснювати дієві кроки для поглиблення взаємної поваги, взаєморозуміння та співробітництва між усіма особами, які проживають у межах їх території, незалежно від їхньої етнічної, культурної, мовної або релігійної самобутності, зокрема в галузях освіти, культури та засобів масової інформації, а також зобов'язуються вживати належні заходи для захисту осіб, які можуть стати об'єктами погроз або актів дискримінації, ворожого ставлення чи насильства на підставі їхньої етнічної, культурної, мовної або релігійної самобутності.

Також у конвенції закріплюється право кожної особи, яка належить до національної меншини, на свободу асоціацій, свободу виявлення поглядів і свободу думки, совісті та релігії (ст. 7), право на сповідування своєї релігії або дотримання переконань та право на створення релігійних установ, організацій та асоціацій (ст. 8).

Згідно з положеннями Рамкової конвенції держави-учасниці мають визнавати право на свободу виявлення поглядів кожної особи, яка належить до національної меншини, включно зі свободою дотримуватися своїх поглядів та одержувати й поширювати інформацію та ідеї мовою своєї національної меншини без втручання держави і не зважаючи на кордони. Сторони повинні забезпечити в межах своїх правових систем такі механізми, аби особи, котрі належать до національної меншини, не зазнавали дискримінації в доступі до засобів масової інформації (ст. 9).

Крім того, сторони не перешкоджають особам, які належать до національної меншини, створювати та використовувати друковані засоби масової інформації. У межах законодавства, яким регулюються сфера функціонування радіомовлення та телебачення, вони повинні забезпечити особам, які належать до національної меншини, щонайповнішу можливість створення та використання своїх власних засобів масової інформації. Так само в рамках своїх правових систем сторони вживають належні заходи для полегшення особам, які належать до національної меншини, доступу до засобів масової інформації з метою сприяння поглибленню терпимості та розвитку культурного плюралізму (ст. 9).

Положення конвенції стосуються також і мовних прав національної меншини в місцевостях традиційного розселення меншини. Зокрема, ст. 10 окреслює це право так: «1. Сторони зобов'язуються визнавати за кожною особою, яка належить до національної меншини, право на вільне і безперешкодне використання мови своєї меншини, приватно та публічно, в усній і письмовій формі.

2. У місцевостях, де традиційно проживають особи, які належать до національних меншин, або де вони складають значну частину населення, на прохання таких осіб і якщо таке прохання відповідає реальним потребам, Сторони прагнуть забезпечити, по можливості, умови, які дозволяють використовувати мову

відповідної меншини у спілкуванні цих осіб між собою та з адміністративними властями.

3. Сторони зобов'язуються гарантувати кожній особі, яка належить до національної меншини, право бути негайно поінформованою зрозумілою для неї мовою про підстави її арешту, про характер та причини будь-якого звинувачення проти неї, та право захищати себе цією мовою, у разі необхідності, із використанням безкоштовних послуг перекладача».

У ст. 11 проголошується обов'язок сторін визнавати за кожною особою, яка належить до національної меншини, права на вживання свого прізвища (яке з урахуванням законодавства більшості країн дається дитині з моменту народження за прізвищем батька) та імені мовою національної меншини й оприлюднення інформації приватного характеру цією мовою. У місцевостях, де традиційно проживають національні меншини або де вони складають значну частину населення, сторони погодилися вживати традиційні назви населених пунктів і вулиць та інші топоніми, призначені для загального користування, також і мовою відповідної меншини, якщо в цьому є достатня необхідність.

В Рамковій конвенції також гарантується вивчення культури, історії, мови, релігії національних меншин та більшості населення, розвитку освітніх систем, навчанню в освітніх закладах мовою відповідної меншини, але це не повинно завдавати шкоди для вивчення офіційної мови. Зокрема, ст. 12 установлює вимогу до сторін за необхідності вживати належні заходи в освітній та науково-дослідницькій галузях заради сприяння вивченню культури, історії, мови та релігії своїх національних меншин і більшості населення, а водночас містить зобов'язання створити особам, які належать до національних меншин, рівні можливості для доступу до освіти всіх рівнів. Ст. 13 гарантує те, що у межах своїх освітніх систем сторони, не беручи на себе будь-яких фінансових зобов'язань, визнають за особами, які належать до національних меншин, право створювати свої власні приватні освітні та навчальні заклади і керувати ними.

Також передбачається право кожної особи, яка належить до національної меншини, вивчати мову своєї меншини. А в місцевостях, де традиційно проживають особи, які належать до

національних меншин, або де вони складають значну частину населення, в разі достатньої необхідності сторони без шкоди для вивчення офіційної мови або викладання цією мовою намагаються забезпечити, по можливості та в межах своїх освітніх систем, належні умови для викладання мови відповідної меншини або для навчання цією мовою (ст. 14).

Відповідно до вимог ст. 15 конвенції мають створювати необхідні умови для ефективної участі осіб, які належать до національних меншин, у культурному, соціальному та економічному житті та в державних справах, зокрема тих, які їх безпосередньо стосуються (ст. 15).

Ст. 16 застерігає, що держави-учасник конвенції мають утримуватися від ужиття заходів, які змінюють пропорційний склад населення в місцевостях, де проживають особи, що належать до національних меншин, і спрямовані на обмеження прав та свобод, що випливають із принципів, проголошених у цьому документі.

Цей документ також передбачає право осіб, які належать до національних меншин, встановлювати та підтримувати вільні та мирні транскордонні контакти з особами, які на законних засадах перебувають в інших державах, зокрема з тими особами, з якими їх об'єднують спільні етнічні, культурні, мовні або релігійні ознаки чи спільна культурна спадщина. Підтверджене також право на участь у діяльності неурядових організацій як на національному, так і на міжнародному рівні (ст. 17).

Правила конвенції такою заохочують сторони до укладання за потреби дво- та багатосторонніх угод з іншими країнами, зокрема із сусідніми, з метою захисту осіб, які належать до відповідних національних меншин (ст. 18).

Держави-учасники документу також зобов'язуються поважати та дотримувати принципи, проголошені в Рамковій конвенції, вдаючись за необхідності до обмежень чи відступу від зобов'язань тільки в тому разі, якщо такі обмеження чи відступи передбачені міжнародними правовими документами, зокрема Конвенцією про захист прав людини та основних свобод, і якщо вони можуть застосовуватися до прав і свобод, що випливають із вищезазначених принципів (ст. 19).

Розділ III (ст. 20–23) регулює питання співвідношення самої

конвенції з національним законодавством сторін, основними принципами міжнародного права та положеннями Конвенції про захист прав людини і основних свобод 1950 р. і протоколів до неї.

Наприклад, у ст. 20 Рамкової конвенції підкреслюється, що особи, які належать до національної меншини, повинні діяти в межах національного законодавства держави перебування з урахуванням прав як більшості населення, так і представників інших національних меншин.

Крім того, цей документ має бути узгоджений з основними принципами міжнародного права. Вона забороняє будь-які дії, що суперечать основним принципам міжнародного права і зокрема принципам суверенної рівності, територіальної цілісності та політичної незалежності держав (ст. 21).

Стаття 22 фіксує, що ніщо у цій Рамковій конвенції не може тлумачитись як таке, що обмежує або порушує будь-які права й основні свободи людини, які можуть гарантуватися законами будь-якої Договірної Сторони або будь-якою іншою угодою, в якій вона бере участь”.

Розділ IV (ст. 24–26) регулює порядок здійснення ефективного механізму контролю за дотриманням країнами-учасницями настанов цієї конвенції, зокрема засади діяльності створеного Комітетом міністрів Ради Європи Консультативного комітету (КК) як спеціального спостережного, контролюючого та дорадчого механізму за виконанням положень конвенції. Нагляд за виконанням договірними сторонами Рамкової конвенції здійснює Комітет міністрів Ради Європи (п. 1 ст. 24).

Упродовж одного року після набуття Рамковою конвенцією чинності для договірної сторони остання надсилає Генеральному секретареві Ради Європи повну інформацію про законодавчі та інші заходи, вжиті для здійснення принципів, проголошених у Рамковій конвенції, яку той пересилає Комітету міністрів (п. 1, 3 ст. 25).

В перевірці адекватності заходів, вжитих сторонами на виконання принципів, проголошених у Рамковій конвенції, Комітету міністрів подає допомогу Консультативний комітет, члени якого є знаними фахівцями в галузі захисту національних меншин (п. 1 ст. 26).

Розділ V (ст. 27–32) торкається питань, пов'язаних із механізмом підписання конвенції та набуття нею чинності, визначення сторонами території, на якій буде застосовуватися ця конвенція, процедурою денонсування документа, обов'язками депозитарія. Тут вміщено також і заключні положення.

Виходячи з цитованого вище тексту Рамкової конвенції про захист національних меншин та аналізу її найважливіших положень, можна стверджувати, що вони юридично зобов'язують держави-учасниці діяти відповідно до них як на міжнародному, так і на національному правовому рівні.

Іншим важливим міжнародно-правовим актом у сфері захисту умов існування меншин, який містить стандарти та принципи спеціального характеру, є ухвалена в рамках Ради Європи 5 листопада 1992 р. Європейська хартія регіональних мов або мов меншин, яка набула чинності 1 березня 1998 р. Виходячи з положень хартії, її учасницею може бути й держава, яка не є членом Ради Європи.

У преамбулі цього документа проголошується, що охорона історичних регіональних мов або мов меншин Європи, деякі з яких перебувають під загрозою відмирання, сприяє збереженню та розвитку культурного багатства і традицій Європи; що право на використання регіональної мови або мови меншини у приватному та суспільному житті є невід'ємним правом відповідно до принципів, проголошених у Міжнародному пакті Організації Об'єднаних Націй про громадянські і політичні права, та відповідно до духу Конвенції Ради Європи про захист прав і основоположних свобод людини. Але в той же час у преамбулі встановлюється, що охорона і розвиток регіональних мов або мов меншин не повинні зашкоджувати офіційним мовам і необхідності вивчати їх. У першій частині Хартії регіональні мови або мови меншин визначаються як мови, які традиційно використовуються в межах певної території держави громадянами цієї держави, які становлять групу, що за своєю чисельністю менша, ніж решта населення цієї держави та відрізняються від офіційної мови (мов) цієї держави; цей термін не включає діалекти офіційної мови (мов) держави або мови мігрантів. У другій частині Хартії закріплюються цілі та принципи, яких мають дотримуватися держави при здійсненні політики стосовно мов меншин. Зокрема, встановлюються обов'язки країн-учасниць

щодо ліквідації будь-яких необґрунтованих обмежень стосовно використання мов меншин, їх функціонування та розвитку. Країни-учасниці зобов'язуються відповідними засобами поглиблювати взаєморозуміння між всіма мовними групами населення країни і зокрема сприяти вихованню поваги, розуміння і терпимості щодо регіональних мов або мов меншин як однієї з цілей освіти і професійної підготовки, яка надається в їхніх країнах, а також заохочувати засоби масової інформації до досягнення такої цілі. У третій частині встановлюються обов'язки, що беруть на себе країни відносно мов меншин у сфері освіти, судочинства, місцевої адміністрації, надання публічних послуг на місцевому рівні, засобів масової інформації, культури, економічного і соціального життя. Взагалі в цій частині Хартії представлено 97 альтернатив, з яких кожна країна-учасниця зобов'язується застосовувати щонайменше тридцять п'ять пунктів або підпунктів. У подальшому країна-учасниця має право взяти на себе й інші зобов'язання. Сторони мають подавати Генеральному секретарю Ради Європи доповідь про виконання тих положень Хартії, які вони прийняли. Перша доповідь подається через рік після набрання Хартією чинності стосовно відповідної країни, наступні доповіді подаються кожні три роки після першої доповіді. Крім того, країна-учасниця визначає у своїй ратифікаційній грамоті або своєму документі про прийняття чи затвердження кожну регіональну мову або мову меншини. Наприклад, регіональними мовами у Німеччині є датська, фризська та лужицька, в Угорщині регіональними мовами є німецька, сербська та чеська¹⁵⁷, у Хорватії такими мовами є італійська, сербська, угорська, чеська, словацька та українська, в Чехії – словацька, польська, німецька та ромська мови¹⁵⁸. Тому не можна погодитися з твердженням про те, що метою Хартії про мови є захист малочисельних мов етнічних груп, що не мають своїх держав¹⁵⁹.

¹⁵⁷ Ruiz Vieytes Eduardo J. The Approach to Regional or Minority Languages in Other European Countries: a Selection of Significant Examples // Інформац. семінар «Майбутня роль Європейської хартії регіональних мов або мов меншин в Україні» (Київ, 16-17 жовтня 2002 р.). – К., 2002. – С. 39-40.

¹⁵⁸ <http://conventions.coe.int/treaty/Commun/ListeDeclarations.asp?NT=148&CM=1&DF=&CL=ENG&VL=1>

¹⁵⁹ Див. Шемшученко Ю. С., Горбатенко В. П. Законодавство про мови:

15 травня 2003 р. Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин», відповідно до якого положення зазначеної Хартії застосовуються до мов таких національних меншин України, як білоруська, болгарська, гагаузька, грецька, єврейська, кримсько-татарська, молдавська, німецька, польська, російська, румунська, словацька та угорська¹⁶⁰. На думку В. Василенка, цей перелік має деякі недоліки, зокрема, можна говорити про захист не грецької, а новогрецької мови, не єврейської, а іврити та (або) ідішу; крім того, до цього переліку не включені такі мови, як караїмська, кримчацька та ромська, носії яких традиційно проживають у певних місцевостях країни¹⁶¹. На наш погляд, з огляду на традиції проживання циган в Україні ромську мову слід відносити до нетериторіальних мов, тобто мов, якими користуються громадяни держави і які відрізняються від мови (мов), що використовується рештою населення держави, але які, незважаючи на їхнє традиційне використання в межах території держави, не можуть вважатися найбільш поширеними в межах конкретної місцевості цієї держави (п. «с» ст.1 Європейської хартії регіональних мов або мов меншин). До речі, у деяких країнах Європи ромська мова та ідіш належать саме до нетериторіальних мов¹⁶².

Головною метою хартії є культурний розвиток. Вона має захищати й сприяти розвитку регіональних мов або мов меншин, що перебувають під загрозою, як європейської культурної спадщини. З огляду на ці завдання вона не лише містить у собі

хронологічний моніторинг, класифікація, понятійна основа // Мовна ситуація в Україні: між конфліктом і консенсусом. – К.: ІПІЕНД імені І. Ф. Кураса НАН України, 2008. – с. 157-173. С. 162.

¹⁶⁰ Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин: Закон України від 15 травня 2003 р. № 802-IV // Офіц. вісн. України. – 2006. – № 50. – Ст. 3381.

¹⁶¹ Василенко В. Какие языки в Украине нуждаются в особой защите. Коллизия между национальным законом и международными обязательствами государства // Зеркало недели. – 2006. – № 10 (589).

¹⁶² Blair P. The European Charter for Regional or Minority Languages: an overview // Інформац. семінар «Майбутня роль Європейської хартії регіональних мов або мов меншин в Україні» (Київ, 16-17 жовтня 2002 р.). – К., 2002. – С. 6.

антидискримінаційні застереження, але й передбачає заходи, спрямовані на активну підтримку таких мов.

Метою хартії є також, наскільки це дозволяють умови, забезпечення вживання регіональних мов або мов меншин в сфері освіти й у засобах масової інформації, в судах та адміністративних установах, в економічному та соціальному житті, в культурній діяльності. Лише в такий спосіб мови можуть там, де це необхідно, отримати відшкодування за несприятливі умови в минулому, зберегтися й розвиватися як жива риса європейського культурного лица”, – підкреслюється в пункті 10 пояснювальної записки до Європейської хартії регіональних мов або мов меншин.

Хартія складається з чотирьох частин та 23 статей.

Частина III хартії визначає шерег спеціальних заходів, спрямованих на заохочення використання регіональних мов або мов меншин у суспільному житті. Ці заходи охоплюють такі галузі: освіту (ст. 8), судову владу (ст. 9), адміністративні органи та публічні послуги (ст. 10), засоби масової інформації (ст. 11), культурну діяльність та засоби її здійснення (ст. 12), економічне і соціальне життя (ст. 13), транскордонні обміни (ст. 14). За цього в хартії використано так звану “систему меню”. Відповідно до п. 2 ст. 2 кожна сторона зобов’язується застосувати щонайменше тридцять п’ять пунктів або підпунктів з тих положень, що наведені в її третій частині, включаючи щонайменше три з кожної зі статей 8 і 12 та один – із кожної зі статей 9, 10, 11 та 13.

Частина IV “Застосування хартії” передбачає механізм контролю за виконанням її положень. Сторони подають Генеральному секретареві Ради Європи на періодичній основі доповідь про політику, яку вони здійснюють відповідно до частини II документа, та про заходи, вжиті ними на виконання тих положень частини III, які вони прийняли. Доповіді, подані Генеральному секретареві Ради Європи, розглядаються Комітетом експертів, до складу якого входить по одному члену від кожної сторони (як це обумовлено в ст. 15-17, кожен член Комітету експертів призначається Комітетом міністрів (КМ) на шість років з правом переобрання із запропонованого відповідною стороною списку кандидатів, які повинні відзначатися доконечною сумлінністю та мати визнаний авторитет у питаннях, які розглядаються в хартії). На підставі

розглянутих доповідей Комітет експертів складає доповідь для КМ, яка містить зокрема пропозиції стосовно підготовки Комітетом міністрів необхідних рекомендацій сторонам.

Хартія не встановлює будь-яких індивідуальних чи колективних прав представників національних меншин, які розмовляють такими мовами, і не націлена на захист останніх. Головна мета реалізації цього багатостороннього міжнародно-правового документа Ради Європи, як зазначалося, полягає в збереженні і захисті регіональних мов і мов меншин Європи як невід'ємної складової європейської культурної спадщини.

Потрібно зазначити, що Європейська хартія регіональних мов або мов меншин є першою міжнародною конвенцією спеціального характеру, спрямованою на захист одного з найсуттєвіших елементів самотності національних меншин – їхньої мови.

Слід нагадати, що проблема збереження і розвитку культурного мовного багатства є надзвичайно актуальною і для України. Відмітною особливістю населення нашої країни є його багатонаціональність і багатомовність, збереження яких, за визначенням Європейської хартії, є “внеском у розбудову Європи на принципах демократії та культурного розмаїття в рамках національного суверенітету і територіальної цілісності” (преамбула абз. 7). 15 березня 2003 р. Верховна Рада України ухвалила Закон України “Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин”. На жаль, ще й досі цей документ ще став реальним гарантом забезпечення прав людини в культурно-мовній сфері українського суспільства.

ТЕМА 6. ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СУД З ПРАВ ЛЮДИНИ У МЕХАНІЗМІ ЗАХИСТУ ПРАВ ЕТНІЧНИХ ТА МОВНИХ МЕНШИН

Слід підкреслити, що на відміну від Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 р. (ст. 27) Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. не містить спеціального положення про права меншин і не встановлює для них будь-яких конкретних прав. Саме тому дослідники наголошують, що члени груп меншин не мають безпосередньої можливості звертатися до суду із заявами про захист прав меншин. Вказується, що основна ідея Конвенції полягає в забезпеченні особистих, а не колективних прав, тому в цілому організації меншин можуть претендувати на свої власні права лише в тому випадку, якщо вони аналогічні *mutatis mutandis* індивідуальних прав. Ключове значення мають такі права, як право політичної партії на вільні і справедливі вибори плюс права на свободу вираження поглядів, зібрань, об'єднань і релігії. Певною мірою це компенсується розвитком позитивних зобов'язань держав, так щоб окремі представники меншини могли ефективно користуватися своїми правами, наприклад, в сфері релігії, освіти або права на повагу прав, передбачених статтею 8 Конвенції¹⁶³.

Як правило, права етнічних меншин ЄСПЛ захищалися на підставі тлумачення окремих статей Конвенції. Наприклад, ст. 1 акту, яка проголошує, що договірні сторони гарантують кожному, хто перебуває під їхньою юрисдикцією, права і свободи, визначені в ній, що безумовно гарантує захист універсальних конвенційних прав людини й особам, які належать до національних меншин. До того ж ст. 14 документа гарантує здійснення таких прав і свобод без будь-

¹⁶³ Див. Право Европейской конвенции по правам человека / Харрис, О'Бойл и Уорбрик; [пер. с англ. Власихин В.А. и др.]. – Науч. изд., 2-е издание, дополн. – М.: Развитие правовых систем, 2018. – 1432 с. – С. 1076-1077.

якої дискримінації, зокрема за ознакою національного або соціального походження і «належності до національних меншин».

З огляду на такі положення документу особи, які належать до національних меншин, можуть звертатися до суду з індивідуальними заявами від особи, групи осіб або громадських організацій меншин про дискримінацію щодо здійснення конвенційних прав і свобод на підставі належності до національних меншин.

Вони також можуть звертатися до ЄСПЛ у разі, якщо вважають себе потерпілими від порушення державою прав, визначених у Конвенції, і тоді, коли дискримінація була пов'язана з національною належністю особи (або її статусом представника меншини), а також і тоді, коли при порушенні певних прав етнічне походження не було визначальним чинником.

Практика розгляду справ ЄСПЛ показує, ст. 14, як правило, не застосовується самостійно, тобто окремо від інших статей Конвенції та протоколів до неї, які визначають конкретні права і свободи, гарантовані ними. Жодні спеціальні права національних меншин конвенцією не встановлені. Щоб змінити цю ситуацію, 4 листопада 2000 р. Рада Європи ухвалила Протокол № 12 до Європейської конвенції про захист прав людини та основних свобод, який має гарантувати право на недискримінацію окремо від інших прав конвенції – як самостійне право. В основному положенні протоколу (ст. 1) наголошується, що здійснення будь-якого права, визнаного законом, має бути забезпечено без жодної дискримінації, зокрема на підставі належності до національних меншин. Документ передбачає позитивне зобов'язання держави гарантувати заходи із заборони дискримінації на законодавчому, судовому та інших рівнях.

Європейський суд неодноразово звертався до розгляду питань, пов'язаних із порушенням визначених ст. 14 у поєднанні з іншими статтями Конвенції прав осіб, які належать до національних меншин.

Однією з найбільш яскравих прикладів у судовій практиці застосування ст. 14 ЄКПЛ є справа щодо певних аспектів законів про використання мов у системі освіти Бельгії, що її часто називають як «Справу про бельгійську мову» від 23 липня 1968 р.¹⁶⁴.

¹⁶⁴ The Belgian Linguistic case. ECHR, Ser. A, № 6, Judgement of 23 July 1968.

Бельгійський закон про мови в системі освіти від 30 липня 1963 р., прийнятий на основі попереднього подібного законодавства, закріпив територіальний принцип використання мови в системі освіти.

У Європейську комісію з прав людини звернулися громадяни Бельгії, які проживали в адміністративному районі, основне населення якого говорило фламандською мовою, а його частина – французькою. Франкомовні жителі звернулися в Єврокомісію від свого імені та від імені своїх дітей, яких налічувалося близько 800. Вони підкреслювали, що їхня рідна мова – французька, і тому вони хочуть, щоб їхні діти здобували освіту цією мовою. Петиції представників франкомовної меншини були спрямовані проти положень бельгійського закону, які, визначивши мовою навчання в муніципалітеті Крааїнем, місті Лоуваїн (передмістя Брюсселя) фламандську мову, не дозволяли їхнім дітям учитись у французьких класах шкіл даного регіону, відмовляли таким класам у субсидуванні й у визнанні атестатів про середню освіту в разі порушення територіального принципу вивчення офіційної мови, передбаченого законом. Заявники вказували також, що навчання дітей у регіонах, де можна здобути освіту французькою мовою, розлучає їх із батьками і пов'язане із серйозними побутовими та фінансовими труднощами.

Отже, на думку заявників цей закон порушує їхні права і суперечить положенням ст. 8 (право на повагу до особистого і сімейного життя), ст. 9 (свобода думки, совісті, віросповідання), ст. 10 (свобода вираження поглядів) і ст. 14 (заборона дискримінації) конвенції та ст. 2 Протоколу № 1 до неї (право на освіту).

У своєму рішенні стосовно ст. 8 Суд вказав, що вона не гарантує права на освіту дітей рідною мовою в місці проживання, однак заходи, які застосовуються в галузі освіти, повинні передбачати повагу до сімейного й особистого життя, тобто, наприклад, не допускати свавільного розлучення дітей і батьків. На думку суду, заходи, вжиті державою поза міжнародними зобов'язаннями, не повинні мати дискримінаційного характеру. Щодо положення ст. 2 Протоколу № 1 («Держава при виконанні будь-яких функцій, узятих нею на себе в галузі освіти і навчання, поважає право батьків забезпечувати таку освіту і навчання відповідно до своїх релігійних

та світоглядних переконань»), то ЄСПЛ дійшов висновку, що воно не встановлює права на спеціальну освіту або спеціальну мову і не зобов'язує державу давати освіту дітям їхньою рідною мовою.

Суд зазначив, що положення ст. 2 Протоколу № 1 («нікому не може бути відмовлено в праві на освіту») не зобов'язує державу створювати школи з навчанням усіма мовами, які використовуються в державі. Це положення, на думку Суду, належить трактувати таким чином, що коли вже є школа з навчанням певною мовою й у цій школі комусь відмовлено вчитися, то це є дискримінацією.

Таким чином, Суд не визнав застосування територіального принципу для визначення мови навчання і порядку визнання атестатів про освіту в бельгійському законодавстві порушеннями вказаного положення.

Однак Суд побачив порушення цього положення ст. 2 протоколу в поєднанні зі ст. 14 Конвенції в тому, що фламандськомовні учні у фламандських регіонах навколо Брюсселя мали вільний доступ до освіти рідною мовою, тоді як франкомовні учні аналогічної можливості не мали.

Щодо положення ст. 14 про заборону дискримінації, в тому числі й за ознакою мови, то ЄСПЛ вирішив, що дане положення слід розглядати в контексті інших статей Конвенції. Суд зазначив, що оскільки ст. 14 забороняє дискримінацію при здійсненні прав, гарантованих Конвенцією, то за відсутності об'єктивних і необхідних причин для диференційованого ставлення факт такого ставлення слід вважати порушенням принципу недискримінації.

Суд також наголосив, що в ряді комун Бельгії дітям надаються різні можливості для навчання рідною мовою. В деяких із них спостерігається довільний підхід, і таке становище не може виправдовуватися жодними цілями. Суд, таким чином, констатував деякі порушення і визнав за заявниками право, закріплене в ст. 50 Конвенції.

Бельгія переглянула своє законодавство у відповідній галузі, й на основі нового закону про мови від 23 грудня 1970 р. було вжито низку заходів для виправлення становища з навчанням рідною мовою в регіонах, населених франкомовними громадянами.

Також можна згадати і про інше рішення ЄСПЛ щодо прав мовних меншин у Бельгії у справі «Матьє-Моен і Клерфей проти Бельгії» є рішення від 2 березня 1987 р.¹⁶⁵

Люсьєн Матьє-Моен і пан Жорж Клерфей проживали в комунах адміністративного округу Аль-Вільворд, який входив у двомовний брюссельський регіон і виборчий округ Брюсселя. На прямих парламентських виборах наприкінці 70-х років вони були обрані в ньому відповідно в Палату представників (пані Матьє-Моен) і Сенат (пан Клерфей). В адміністративному окрузі, де були обрані заявники, більшість становило фламандське населення, і він належав до ведення Фламандської ради. Однак заявники не змогли стати членами цієї ради, оскільки принесли парламентську присягу французькою мовою і, відповідно, мусили ввійти у франкомовні, а не фламандські фракції палат.

Уряд Бельгії наголошував: ніщо не перешкоджає франкомовним виборцям округу Аль-Вільворд свідомо віддати свої голоси тому кандидатові, який говорить французькою мовою, але згоден принести парламентську присягу фламандською мовою, і тоді він на законній підставі зможе працювати у Фламандській раді і представляти в ній своїх виборців.

У скарзі заявники доводили, що вони стали жертвами дискримінації і як виборці, і як обрані парламентарії – порівняно з виборцями, що проживають у тих само комунах, й обраними представниками, що говорять фламандською мовою.

Передусім Суд розтлумачив ст. 3 Протоколу № 1 «Право на вільні вибори», яка передбачає: «Високі Договірні Сторони зобов'язуються проводити вільні вибори з розумною періодичністю шляхом таємного голосування в умовах, які забезпечуватимуть вільне вираження думки народу у виборі законодавчого органу». ЄСПЛ зазначив, що ці права не мають абсолютного характеру.

Оскільки в ст. 3 вони визнаються, але не названі й тим більше не визначаються, то існує можливість їх імпліцитних обмежень. У правових системах держав-учасниць права голосу та обрання зумовлюються низкою моментів, які в принципі не суперечать ст. 3

¹⁶⁵ Mathieu-Mohin and Clerfayt v. Belgium. ECHR, Ser. A, № 113. Judgement of 2 March 1987.

протоколу. У цій сфері держави мають значні межі розсуду, але остаточне рішення про дотримання вимог Протоколу № 1 ухвалює Суд; він має пересвідчитися, що держави-учасниці не обмежують ці права до такої міри, що ті втрачають реальний зміст, що ці обмеження мають правомірну мету і що вживані заходи є адекватними меті.

Свобода держави-відповідача у визначенні своєї парламентської структури вельми значна, оскільки йдеться про незавершену і перехідну систему Бельгії, за якої мовні меншини вимушені віддавати свої голоси за тих кандидатів, які спроможні і готові говорити мовою їх регіону. Як показує досвід, за такої ситуації не обов'язково існує загроза інтересам цих мовних меншин, а надто там, де діє система, яка загалом засновується на територіальному принципі, що визначає адміністративні і політичні інститути та розподіл між ними компетенції і повноважень, а політичний устрій і правопорядок у країні гарантують прийняття рішень будь-якого рівня кваліфікованою більшістю, що унеможлиблює здійснення довільних або невчасних змін.

Суд зазначив також, що франкомовні виборці округу Аль-Вільвурд користуються правом голосу і правом бути обраними на тих само законних засадах, що й виборці, які говорять фламандською мовою. Вони жодною мірою не втрачають цих прав лише тому, що їм треба голосувати або за кандидатів, які, принісши парламентську присягу французькою мовою, стануть членами франкомовної фракції Палати чи Сенату і працюватимуть у Раді франкомовної спільноти, або за кандидатів, які, присягаючи фламандською мовою, стануть членами фламандськомовної фракції Палати чи Сенату і Фламандської ради. Це не надто значне обмеження, і воно не перешкоджає «вільному волевиявленню народу при обранні законодавчої влади». На основі викладеного ЄСПЛ дійшов висновку, що порушення ст. 3 Протоколу № 1, узяті окремо, не мало місця.

Зважаючи на викладені вище міркування, суд дійшов висновку про відсутність будь-якого «відмінного» ставлення, що завдає шкоди заявникам¹⁶⁶.

¹⁶⁶ Див. Мицик В. В. Міжнародно-правові засади й інституційні механізми

Значна кількість рішень ЄСПЛ, в яких він встановлював порушення ст. 14 Конвенції, стосувалася порушень прав ромів. Провідним прецедентом тут є справа *Nachova and Others v. Bulgaria*, яке розглядалося і Палатою, і Великою палатою Європейського Суду. Двоє беззбройних призовників-циган були застрелені співробітниками поліції, які, як стверджувалося, керувалися расистськими мотивами (мало місце надмірне використання сили і показання свідків про те, що один з поліцейських, який застрелив загиблого, висловлював зауваження расистського характеру). Крім того, стверджувалося, що подальше розслідування велось неналежним чином і покривало расові образи. У справі було встановлено порушення статті 2 Конвенції в двох аспектах: незаконне заподіяння смерті і непроведення ефективного розслідування з цього приводу, – і стверджувалося, що мали місце ще й відповідні порушення статті 14 Конвенції. Фоном для справи послужили суттєві докази загального характеру, які вказують на те, що дискримінація циган широко поширена в Болгарії. У Постанові згадувалися попередні справи, розглянуті Європейським Судом, де порушувалися аналогічні питання, а також ряд відповідних доповідей і висновків, підготовлених органами Ради Європи та ООН, причому деякі з них не оскаржувалися владою Болгарії. У тому, що стосується статті 14 Конвенції, саме суперечливе питання в справі *Nachova and Others v. Bulgaria* полягало в тому, чи дійсно потерпілі були вбиті з расистських мотивів. Велика Палата Європейського Суду відступила від нового підходу, запропонованого Палатою Європейського Суду, і застосувала стандартний підхід Європейського Суду до матеріально-правових аспектів статей 2 і 14 Конвенції. Відповідно до даного підходу Європейський Суд зобов'язується вільно оцінювати всі представлені у справі докази і приходять до висновку про те, що в основі порушень статей 2 або 3 Конвенції лежали расові мотиви (порушують статтю 14 Конвенції), якщо поза всяким розумним сумнівом встановлено, що в поведженні з заявниками з боку співробітників поліції грали роль расові забобони. Даний підхід був прийнятий в більш ранніх справах, що стосуються насильства щодо

циган з боку поліції в Болгарії, коли не було встановлено порушення статті 14 Конвенції в поєднанні зі статтею 2 Конвенції. У справі *Nachova and Others v. Bulgaria* ще раз був зроблений висновок про те, що, виходячи з обставин справи, відсутнє порушення цих статей Конвенції.

Щодо (менш суперечливого) процесуального аспекту статті 14 Конвенції Велика палата Європейського Суду у справі *Nachova and Others v. Bulgaria* взяла до уваги загальні вказівки на культуру безкарності з питань расового насильства. Вона прийшла до висновку про порушення статті 14 Конвенції у поєднанні зі статтею 2 Конвенції у зв'язку з позитивним обов'язком держави провести розслідування за твердженнями про насильство, що було викликане расистськими мотивами. Зокрема, влада не стала ретельно розслідувати загибель потерпілих в ширшому контексті для виявлення можливих расистських мотивів. Влада повинна була це зробити, оскільки вони мали «правдиву інформацію» у вигляді показань свідків про усні зауваження расистського характеру з боку того, хто стріляв в співробітника поліції. Крім того, такі зауваження необхідно було «розглядати на тлі численних опублікованих свідчень про те, що в Болгарії існують забобони і ворожість по відношенню до ромів». Європейський Суд наполягав: коли «існують підозри, що насильницькі дії були викликані расовими забобонами, особливо важливо, щоб офіційне розслідування проводилося рішуче і безсторонньо, з урахуванням необхідності підтвердити стійке засудження суспільством расизму та етнічної ненависті і підтримати віру меншин в те, що влада здатна захистити його від загрози расового насильства».

Справа *Stoica v. Romania* стосувалася серйозного нападу на заявника, який стався в контексті расистських зіткнень між поліцією і жителями ромського селища, що тривали цілий день. Виходячи із загальних фактів, в тому числі різних заяв, зроблених в той день співробітниками поліції (наприклад, напад на людину після того, як його питали, «циган він або румун»), Європейський Суд прийшов до висновку про існування «явних» доказів того, що такі особи, як заявник, навмисне піддавалися переслідуванню на підставі етнічного походження. Отже, обов'язок довести, що конкретний напад на заявника, який саме по собі порушувало статтю 3 Конвенції, не було

викликано расистськими мотивами, було покладено на владу держави-відповідача. Європейський Суд встановив порушення статті 3 Конвенції в поєднанні зі статтею 14 Конвенції.

У справі *D.H. and Others v. Czech Republic* 18 заявників стверджували, що вони стали жертвами непрямой дискримінації при користуванні правом на освіту. Всі вони належали до циганської громади і відзначали, що в звичайних школах навчалося непропорційно мало циганських дітей, які проживають в їхньому районі Чеської Республіки. Як і у випадку з заявниками, циганських дітей найчастіше поміщали в «спеціальні школи» для менш розвинених в інтелектуальному відношенні дітей, а значить, вони здобували освіту більш низької якості, що неминуче погіршувало їх шанси добре працевлаштуватися згодом. Крім іншого, заявники надали результати дослідження, яке свідчило, що в їхньому регіоні в спеціальні школи розміщалися 1,8 % дітей нециганського походження в порівнянні з 50,3 % циганських дітей. Вони не скаржилися до Європейського Суду на те, що система вибору школи і розподілу по школам представляла собою явну і навмисну дискримінацію, оскільки фактично вона вимагала роздільного навчання. Однак, як вони наполегливо відзначали, функціонування цієї системи призвело до того, що в спеціальні школи безпідставно помістили надмірно багато циганських дітей, в тому числі самих заявників. Це було викликано застосуванням відповідного законодавства на практиці.

Європейський Суд погодився зі скаргами заявників. Вирішальну роль в цьому зіграла позиція, заснована на статистичних даних і перенесення тягаря доведення. Тягар доказування було покладено на владу Чеської Республіки, а вони не змогли переконати Європейський Суд у тому, що ситуація, що склалася мала під собою об'єктивні і розумні підстави. Суд відмовився допустити, що освітні критерії, які використовувалися при виборі шкіл, не були об'єктивними з точки зору їх впливу на циганських дітей. Крім того, Європейський Суд відхилив аргумент про те, що кожен батько дав згоду на приміщення свою дитину в спеціальну школу, визнавши, що відмова від здійснення зазначеного права не допускається і що батьки самі не мали достатні можливості для прийняття поінформованого і відповідального рішення з цього питання.

У справі *Oriul and Others v. Croatia* питання стосувалося переведення циганських дітей в окремі класи на підставі того, що вони недостатньо добре знали мову. На відміну від справи *D.H. and Others v. Czech Republic* Європейський Суд не прийшов до висновку, що статистичні дані вказували на наявність *prima facie* доказів дискримінаційного характеру наслідків цього заходу, оскільки частка циганських дітей в інших школах в процентному співвідношенні, за винятком школи заявників, виявилася не така велика, як в цій справі. Проте був зроблений висновок, що дана справа стосується непрямої дискримінації, оскільки такий захід застосовувався лише до дітей-циган. На думку Великої палати Європейського Суду, в разі, коли вжиті заходи привели до непропорційно великого впливу на ту чи іншу етнічну групу, було необхідно передбачити гарантії для забезпечення того, щоб заявники швидко заповнили прогалини в знанні мови і якомога швидше повернулися в змішані класи. Європейський Суд не знайшов причин для висновку про існування подібних гарантій і зазначив, що приміщення заявників в окремі класи з адаптування до навчальної програми тривало досить довго, в деяких випадках протягом всього періоду їх навчання в початковій школі. Зокрема, не було передбачено будь-якої процедури контролю з метою індивідуально відстежувати прогрес дітей або виявляти проблемні області.

Крім того, не було доведено, що заявникам була забезпечена якась конкретна програма, що дозволяє вирішити їх складнощі у оволодінні мовою. Таким чином, у справі було відсутнє розумне співвідношення пропорційності між задіяними засобами і поставленої законної метою (поліпшення мовних навичок).

У рішенні у справі *Norvath and Kiss v. Hungary* Європейський Суд відзначив велику кількість дітей-циган, яких поміщали в школи для розумово неповноцінних дітей. Він допустив, що цигани піддавалися такому особливому і потенційно несприятливого поводження частіше за інших дітей. Таким чином, обов'язок обґрунтувати відмінність в зверненні лежала на владі держави-відповідача. Європейський Суд прийшов до висновку, що система розподілу по школам дітей-циган, які, ймовірно, страждали «м'якою формою розумової неповноцінності», не супроводжувалася достат-

німи гарантіями, які забезпечили б облік їх особливих потреб як членів групи, що знаходиться в несприятливому становищі¹⁶⁷.

У справі «Акдивар та інші проти Туреччини» (судове рішення від 16 вересня 1996 р.)¹⁶⁸ заявники також вважали порушеною ст. 14.

Фабула справи була наступною: уночі 1 листопада 1992 р. загін прихильників Курдської робітничої партії (КРП) чисельністю близько 100–150 осіб напав на поліцейську дільницю в Богазкей, убивши одного солдата і поранивши ще вісім. У наступні дні сили безпеки розшукували терористів у прилеглих районах. Відносно послідовності подій, що сталися, існують дві версії.

Відповідно до версії заявників, увечері 10 листопада 1992 р. в село Келекчі ввійшли солдати, які наказали старості негайно евакуювати всіх його жителів. Потім солдати підпалили дев'ять будинків, включаючи будинки, що належали деяким із заявників. 6 квітня 1993 р. сили безпеки повернулись у село і підпалили будинки, що залишилися. Після цього Келекчі повністю обезлюділо.

Згідно з версією уряду, після нападу загону КРП у липні 1992 р. сільські жителі почали добровільно покидати свої домівки, оскільки відчували себе в небезпеці. Залишені будинки поступово занепали й повалилися. Після нападу сили безпеки провели обшуки в цьому районі. Було виявлено декілька покинутих притулків терористів. Однак село Келекчі не постраждало. У квітні 1993 р. сили безпеки знову зробили обшук у селі, не завдавши йому жодних збитків. Після того як сили безпеки покинули село, туди ввійшли терористи із КРП і спалили будинки.

У скарзі, поданій у Єврокомісію 3 травня 1993 р., заявники стверджували, що внаслідок дій турецької влади були порушені їхні права, гарантовані ст. 3, 5, 6, 8, 13, 14, 18 ЄКПЛ і ст. 1 Протоколу № 1.

Твердження заявників стосовно того, що знищення їхньої власності й вигнання їх із рідних сіл було частиною навмисної і

¹⁶⁷ Див. Право Европейской конвенции по правам человека / Харрис, О'Бойл и Уорбрик; [пер. с англ. Власихин В.А. и др.]. – Науч. изд., 2-е издание, дополн. – М.: Развитие правовых систем, 2018. – 1432 с. – С. 1076-1077.

¹⁶⁸ Akdivar and Others v. Turkey. ECHR, Rec. 1996-IV, № 15, Judgement of 16 September 1996.

нічим не виправданої політики, спрямованої проти них як представників курдського народу, на порушення ст. 14 і 18 конвенції, комісія розцінила як такі, що не підкріплені доказами, які є в справі. З урахуванням ролі Єврокомісії в установленні й перевірці фактів суд погодився з її висновками з цього питання. Відповідно ЄСПЛ постановив, що в цій справі немає порушення ст. 14 і 18 Конвенції.

У справі «Горжелік та інші проти Польщі» суд розглядав питання, що стосуються проблем національних меншин, відповідно до ст. 11 Конвенції про право на свободу зібрань та об'єднання¹⁶⁹.

Заявники повідомляли, що польські власті свавільно відмовилися реєструвати їх асоціацію під назвою "Союз людності силезької національності" ("Union of People of Silesian Nationality", "Związek Ludności Narodowości Śląskiej"). Вони стверджували, що такі дії порушили їхнє право на свободу об'єднання, що гарантується ст. 11 ЄКПЛ, яка встановлює: "1. Кожен має право на свободу мирних зібрань та на свободу об'єднання з іншими, включаючи право створювати профспілки і вступати до них для захисту своїх інтересів. 2. Здійснення цих прав не підлягає жодним обмеженням, за винятком тих, які встановлені законом в інтересах національної або громадської безпеки, для охорони здоров'я або моралі чи з метою захисту прав і свобод інших осіб і є необхідними в демократичному суспільстві". Заява була передана в ЄСПЛ 1 листопада 1998 р.

Заявники, три польських громадянина Д. Горжелік, Р. Колодзиджик та Е. Сова, які визначили свою національність як «сілезці» спільно з групою, що складається зі 190 осіб такого самого походження, вирішили створити об'єднання під назвою «Союз людності силезької національності». Фундатори згодом ухвалили меморандум про об'єднання. Заявники були обрані в тимчасовий організаційний комітет й уповноважені продовжити реєстрацію асоціації. 11 грудня 1996 р. для реєстрації організації вони представили в регіональний суд м. Катовіце разом з іншими необхідними згідно із законом про асоціації документами меморандум про

¹⁶⁹ Gorzelik and Others v. Poland. ECHR (Fourth Section), Application № 44158/98, 17 October 2001

організацію. Цей документ серед іншого містив положення про назву організації, її цілі та засоби їх досягнення.

Досліджуючи представлені у справі матеріали і тлумачачи ст. 11 ЄКПЛ, Суд дійшов таких висновків. Він зазначив, що право створювати об'єднання відповідно до ст. 11 не обмежується спеціальним посиланням на право створювати профспілки. Найважливіший аспект права на свободу об'єднання – це те, що громадяни повинні мати можливість створити юридичну особу, щоб діяти гуртом у сфері взаємного інтересу. Без цього таке право втрачає будь-яке практичне значення.

Суд також наголосив, що свобода асоціації не абсолютна й у деяких справах було визнано, що потреба захищати права, гарантовані Конвенцією, може призвести до обмеження державою інших прав і свобод, сформульованих у ній. У цій сфері держави, що домовляються, повинні мати широку свободу розсуду, тому що їхні владні структури, знаючи внутрішню обстановку в країні, можуть краще, ніж суд, оцінити, чи справді існує "настійна соціальна необхідність", яка може виправдати дії, що не відповідають якось із прав, гарантованих конвенцією.

У зв'язку з цим ЄСПЛ звернув увагу на те, що польські власті виправдовують відмову реєструвати асоціацію заявників під назвою "Союз людності силезької національності" тим, що й назва, і деякі умови меморандуму союзу, де силезців визначено як "національну меншину", свідчать про реальний намір обійти умови законодавства про вибори в країні. Малося на увазі, що члени союзу, визнані як представники "національної меншини" в процесі реєстрації їх асоціації, автоматично отримають юридичне право вимагати спеціальних привілеїв, які надаються національним меншинам згідно з відповідним законодавством.

Суд зауважив, що до кола його завдань не входить установлення того, чи справді жителі Силезії є «національною меншиною», і тим більше формулювання визначення цього поняття. ЄСПЛ також заявив, що формулювання визначення поняття «національна меншина» було б надзвичайно складною справою, адже жоден міжнародний договір, навіть Рамкова конвенція Ради Європи про захист прав національних меншин, такого визначення не містить. Польський закон теж не визначає цей термін, і не існує

юридичної процедури, яка могла б бути використана національною меншиною для свого визнання. Водночас у контексті парламентських виборів посилення на "zareєстровані асоціації національних меншин" передбачало безліч привілеїв для таких асоціацій згідно з виборчим законом і могло означати "непряме" визнання меншини через процедуру реєстрації такої асоціації. Ці та інші факти дали підстави передбачити, що в майбутньому члени асоціації могли б на додаток до зусиль щодо досягнення цілей, явно викладених у їхній програмі, прагнути взяти участь у виборах.

Суд також зазначив, що плюралізм і демократія засновані на компромісі, який потребує різних поступок від індивідуумів і груп індивідуумів. Останні повинні іноді бути готові обмежити деякі зі своїх свобод, щоб гарантувати більшу стабільність країни загалом. Це особливо доречно тоді, коли йдеться про виборчу систему, яка має ключове значення для будь-якої демократичної держави.

Суд вирішив, що у специфічних обставинах даного випадку для влади було б розумним діяти таким чином, щоб захистити виборчу систему держави, яка є неодмінним елементом належного функціонування демократичного суспільства, що відповідає положенням ст. 11. ЄСПЛ дійшов висновку, що ніякого порушення цих положень не було¹⁷⁰.

Європейський суд розглядав також значну кількість справ, де заявниками були фізичні або юридичні особи, індивіди чи групи осіб із числа національних меншин, неурядові організації, що були створені національними меншинами або мали до них стосунок. У багатьох випадках вони не заявляли про таку свою якість, а лише посилалися на порушення прав, гарантованих ЄКПЛ.

На підставі викладеного можна зробити такі висновки, що найчастіше меншини та їх представники зверталися до суду із заявами про порушення універсальних прав:

- на освіту (ст. 2 Протоколу № 1);
- свободи думки, совісті й віросповідання (ст. 9);
- свободи вираження поглядів (ст. 10);

¹⁷⁰ Див. Мицик В. В. Міжнародно-правові засади й інституційні механізми захисту прав національних меншин : Дис ... д-ра юрид. наук / В. В. Мицик. – К. : б. в., 2005. – 36 с. – С. 279-299.

- свободи зібрань та об'єднання (ст. 11);
- права на вільні вибори (ст. 3 Протоколу № 1), без гарантування яких жодні інші заходи захисту прав меншин будуть малоефективними, якщо не декларативними.

Захист цих прав здійснюється через застосування ст. 14 Конвенції про заборону дискримінації на підставі «належності до національних меншин» в поєднанні з іншими статтями розділу I («Права і свободи») документу та протоколів до неї.

ТЕМА 7. ПРАВОВИЙ ЗАХИСТ ПРАВ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН У ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ

- 1. Загальна характеристика конституційного законодавства зарубіжних країн про правовий статус етнічних меншин.*
- 2. Конституційне закріплення спеціальних прав національних меншин у зарубіжних країнах.*
- 3. Проблема реалізації права національних меншин на самовизначення.*

§ 1. Загальна характеристика конституційного законодавства зарубіжних країн про правовий статус етнічних меншин

Питання правового статусу етнічних меншин по-різному вирішуються в конституційному законодавстві європейських держав. Так у законодавстві одних країн існування національних меншин не тільки визнається внутрішнім конституційним законодавством, а ще й містить норми про надання представникам цих груп особливого статусу і надання їм спеціальних прав (так званої зворотної дискримінації) з метою зрівняння їх становища з положенням інших громадян, а в конституціях інших країн статус меншин спеціально не регулюється – більш того, їх наявність на території цих держав не визнається.

Конструктивний підхід до вирішення даної проблеми вимагає, щоб поліетнічність та полікультурність сучасних держав викликала у них необхідність визначення власної законодавчої стратегії в сфері міжнаціональних відносин та захисту прав національних меншин, заснованої на вироблених всім міжнародним співтовариством загальних принципах в сфері забезпечення прав представників етнічних груп з різним правовим статусом.

В межах правової та демократичної держави кожне суспільство повинно бути спільним домом для всіх проживаючих в ньому етнічних, релігійних і мовних меншин, які наділі могли б користуватися рівністю з іншими членами суспільства, причому ніхто з них не повинен перебувати в положенні громадян «другого сорту». З іншого боку, рішенням проблем меншин не може і не повинно бути створення для кожної етнічної групи свого власної моноетнічної держави або напівдержави. В сучасних умовах глобалізації будь-яка держава не може і не повинна бути власністю однієї національної, етнічної або мовної групи, будь то група більшості або меншості.

З точки зору права питання існування меншин полягає в першу чергу в тому, визнає чи ні держава наявність національних меншин на своїй території.

Конституції держав, а також засноване на них етнонаціональне законодавство не повинні використовуватися для обмеження прав національних меншин, встановлених міжнародним правом. Необхідно проте враховувати, що для забезпечення прав національних меншин вирішальним залишається визнання їх внутрішнім законодавством, і перш за все конституціями держав, оскільки відсутність такого офіційного визнання позбавляє їх на практиці можливості використання принципів, закладених в ст. 27 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права.

Перш за все правила захисту прав національних меншин закріплюються у нормах загального порядку, які забороняють дискримінацію за ознаками походження, раси, релігії або мови, далеко не достатньо для того, щоб говорити про визнання в цій країні національних, етнічних чи мовних меншин. Офіційна статистика держав, яка класифікує населення за етнічними, мовними чи релігійними ознаками, також не вказує на те, що такий поділ може мати якесь юридичне значення в якості офіційного визнання національного або етнічного меншини, хоча самі по собі ці дані і можуть вказувати на існування в даній країні національної меншини. Слід при цьому мати на увазі, що держави далеко не завжди прагнуть виявити етнічну приналежність в офіційних переписах населення, через що нерідко виникають проблеми в оцінці чисельності тієї чи іншої групи. Саме в зв'язку з цим, наприклад, до

бретонців у Франції в залежності від різних критеріїв зараховують в даний час від 500 тис. до 3 млн. 700 тис. осіб.

В окремих державах існування етнічних чи мовних меншин взагалі не знаходить визнання в конституційному й іншому законодавстві. Серед західноєвропейських країн таку позицію невизнання існування в своїй країні етнічних груп, незалежно від того, чи є вони меншинами чи ні, займає, наприклад, Франція, вважаючи, що питання, пов'язані з використанням релігії і мови, відносяться не до публічного права, а до сфері особистого користування цими правами і свободами в рамках, визначених законом. Так, саме політикою невизнання національних меншин керувався в 1991 р Конституційна рада Франції, коли приймав рішення про невідповідність Конституції Закону 1991 року, що містить статут територіального колективу Корсики, в якому вперше на законодавчому рівні було використано нове поняття «корсиканська народ»¹⁷¹.

Конституційна рада у своєму рішенні послалася на ст. 2 Конституції Франції, яка визнає тільки французький народ, що складається з французьких громадян «незалежно від походження, раси чи релігії». Але за різними дослідженнями у Франції все ж таки існують різні етнічні групи, що відрізняються від французів в культурному і мовному відношенні (бретонці, ельзасці, валлони, фламандці, каталонці

Слід зазначити, що в останні роки у Франції національних меншин стали надаватися певні права в національно-культурній сфері, перш за все у сфері використання національної мови, зокрема, дозволено викладання в школах і в дошкільних установах на національній мові.

У ФРН, хоча питання правового статусу національних меншин і не знайшли відображення в Основному Законі держави, визначення правового становища національних меншин передбачається у основних законах деяких земель. Наприклад, право данської меншини (близько 50 тис. осіб) на захист та заохочення закріплене у Конституції Шлезвіг-Гольштейн. Крім того, фризська мова викладається в Шлезвіг-Гольштейн в 15 державних школах в северо-

¹⁷¹ Андриченко. – С.

фрізькому мовному районі і на острові Гельголанд, в основному в початковій школі з вивченням на добровільній основі.

В конституціях інших країн ми можемо зустріти протилежний диференційований підхід до закріплення прав національних меншин коли навіть в межах однієї держави статус різних етнічних груп регулюється по-різному.

Так, згідно з Конституцією Республіки Словенія від 23 грудня 1990 р спеціальною статтею виділяються особливі права автохтонної італійської та угорської етнічних спільнот. Їм гарантується досить широке коло прав (ст. 64), аж до встановлення спеціального представництва по одному депутату до Державних зборів Словенії (ст. 80). У той же час обумовлюється, що права циганського співтовариства, яке проживає в Словенії, регулюються спеціальним законом¹⁷².

Але у основних законах більшості держав використовується в основному абстрактні критерії визнання таких етнічних меншин і конкретно вони не перераховуються. Адже визнання має існування національних груп має велике значення вже хоча б тому, що держава погоджується взяти на себе певні зобов'язання щодо гарантування їх спеціальних прав.

Процес захисту національних меншин в європейських країнах державах перш за все пов'язаний з проведенням політики так званої «емансипації», яка передбачає здійснення прав людини для всіх, включаючи в першу чергу ліквідацію всіх форм дискримінації за ознакою раси, мови, кольору шкіри, національного або етнічного походження.

Хоча слід констатувати, що дискримінація за етнічної ознакою все ж таки проявляється в деяких європейських державах і до теперішнього часу, зокрема у ненаданні окремим групам осіб, наприклад циганам, громадянства цієї держави.

¹⁷² The constitutional regulation of ethnic diversity, protection of national minorities and (special) rights of persons belonging to national minorities and/or national minorities. The Countries of South Eastern Europe and the European Context: An additional research. By Aleš Novak, Faculty of Law, University of Ljubljana with Mitja Žagar, Institute for Ethnic Studies Електронний ресурс. – Режим доступу: www.inv.si/DocDir/projekti/MIRICO%20report.doc

Неможливість ж отримання громадянства є серйозною перешкодою, зокрема, для участі ромів у політичних процесах, в рішенні окремих трудових, соціальних та інших прав цих національних меншин¹⁷³. Відсутність, наприклад, політичних прав у цих груп, в свою чергу, підтверджує, що уряди цих держав не представляють інтереси всього народу.

За даними міжнародних організацій рома займає вкрай вразливе місце у суспільній, економічній та політичній системі Центральної та Східної Європи, що знаходить свій прояв у безробітті, відсутності освіти, повсякденній злиденності тощо. Відсутність громадянства є причиною значного скорочення для них можливостей для працевлаштування. Їх часто не пускають до ресторанів, плавальних басейнів, дискотек. Подекуди вони проживають у районах, де мешкають тільки рома, що призводить їх до фактичної сегрегації. Одним з яскравих прикладів такої дискримінації є будівництво стіни у місті Усті-над-Лабем, у результаті чого циганське населення стало відрізнаним від іншого населення міста¹⁷⁴. А 3 листопада 1992 р. місцева влада міста Ірков (Північна Чехія) видала розпорядження, відповідно до якого скоєння дій, які створюють загрозу моралі, здоров'ю та безпеці інших осіб, на порушника накладався штраф у розмірі 100 тис. крон (3,5 тис. доларів). Поліції дозволялося негайно виселяти за відсутності постанови суду, які підозрювалися у незаконному заселенні квартир¹⁷⁵. Слід наголосити, що й досі у Чехії проходять антиромські демонстрації (у Чехії проживає близько 300 тис. ромів)¹⁷⁶.

¹⁷³ Слід наголосити, що аналогічна проблема щодо реалізації права на громадянство ромами існує і в Україні (Див. Проблема безгромадянства в Україні та шляхи їх вирішення. К., 2014. – 44 с.).

¹⁷⁴ Див. Андриченко Л. В. Конституційно-правовий статус національних меншинств в зарубіжних європейських державах // Конституційне право держав Європи : учеб. пособие для студентов юрид. вузов и фак.; [отв. ред. Д. А. Ковачев]. – М. : Волтерс Клувер, 2005. – С. 79-96.

¹⁷⁵ Новости // Конституційне право: Восточноевропейское обозрение. – 1993. – № 2 (3). – С. 22-23; Обзор конституционных новостей // Конституційне право: Восточноевропейское обозрение. – 1998. №3(24). – С. 100-101.

¹⁷⁶ При виде цыгана чех теряет толерантность // www.pravda.ru/world/europe/european/31-08-2013/1171906-czech_republic-0/

Хоча уряд країни і здійснює спеціальні заходи щодо поліпшення становища ромської національної меншини. Влада розглядає питання циганської меншини за трьома аспектам – права людини, національність, і ширша соціокультурна перспектива. Питання захисту прав циганської меншини підвідомчі Урядовому Раді з прав людини – консультативному органу уряду. Питаннями циганської меншини займається головним чином Комітет з усунення всіх форм расової дискримінації, який розробляє заходи по боротьбі з дискримінацією. Щодо циган, передбачені не тільки стандартні програми надання допомоги, але також і спеціальні програми з акцентом на запобігання соціального виключення циган з соціальної та освітньої сфери; формування довіри, розуміння, і терпимості в суспільстві, визнання історії і традицій культури циган. При цьому характерно, що в Чехії існує відмінність між поняттями «циганське меншість» і «спільнота циган». Властивість, яка визначає представника національних меншин – його активне бажання бути членом цієї меншості, і розвивати мову і культуру національних меншин разом з іншими представниками; член спільноти циган – фактично будь-який, кого більшість ідентифікує, як члена соціально або національно визначеної групи¹⁷⁷.

Ліквідація дискримінації є обов'язковою попередньою умовою дотримання принципу рівності осіб, які належать до етнічних меншин.

Слід наголосити, що проблема недискримінації стосовно етнічних груп ґрунтується на загальному принципі повної ліквідації дискримінації щодо особистості, який закріплено у ст. 7 Загальної декларації прав людини. Крім того, проведення недискримінаційної політики держав по відношенню до національних меншин і закріплення її на рівні конституційного законодавства спирається на такий найважливіший міжнародний документ, як Конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації від 7 березня 1966 р., адже поняття «расової дискримінації», що застосовується в документі, включає і дискримінацію за ознакою етнічного походження, і

¹⁷⁷ Защита прав меньшинств: анализ международной практики. Аналитическая записка Международного центра перспективных исследований. Киев: МЦПД, 2000. С. 28.

у всіх випадках, коли застосовується термін «раса», він охоплює також «етнічні групи»

Згідно зі ст. 5 Конвенції держави зобов'язуються гарантувати без дискримінації за ознакою етнічної приналежності права кожної людини в дуже широкій сфері: право на рівність перед судом; право на особисту безпеку і захист з боку держави від насильства або тілесних ушкоджень, які заподіюються як урядовими посадовими особами, так і окремими особами, групами чи установами; політичні права, цивільні права (на свободу пересування і проживання в межах держави; залишати будь-яку країну, включаючи свою власну, і на повернення до своєї країни; на громадянство; і, на свободу віросповідання, на свободу переконань і на вільне їх виявлення; на свободу мирних зборів і асоціацій та ін.); економічні та соціальні права (на працю, вільний вибір роботи, справедливі і сприятливі умови праці, захист від безробіття, рівну оплату за рівну працю; на житло, на освіту, на рівну участь у культурному житті та ін.); права на доступ до будь-якого місця або обслуговування, призначеного для громадського користування (транспорт, готелі, ресторани, театри, кафе та ін.).

Аналіз конституцій європейських країн показує, що практично у всіх з них містяться норми, які забороняють дискримінацію за національною ознакою. Крім того, в окремих країнах такі норми нерідко закріплюються в спеціальних анти дискримінаційних законодавчих актах. Наприклад, у Великій Британії (1976 г.), прийняті спеціальні закони про расові відносини, які спрямовані на захист особистості від дискримінації в окремих сферах суспільного життя (зайнятості, освіти, обслуговування і т.д.). Ці закони також досить широко трактують поняття расової групи, включаючи до неї осіб, що об'єднуються не тільки ставленням до раси, а й до громадянства, а також національним і етнічним походженням.

Щодо змісту конституційних антидискримінаційних норм європейських держав, то переважна більшість з них рівності перед законом за етнічною ознакою.

Так, в Конституції Австрії закріплюється положення, згідно з яким громадяни, які належать до будь-якої меншини, повинні користуватися рівноправністю, а надані федеральним законом національним меншинам права залишаються непорушними.

Відповідно до Декларації з національного питання, прийнятої Народними Зборами Болгарії 15 січня 1990 року, в цій країні «принцип рівності всіх громадян перед законом повинен дотримуватися точно і безумовно, без привілеїв і переваг». Крім того, передбачається необхідність прийняття закону про додаткові судові і адміністративні гарантії захисту прав та інтересів, свобод, безпеки, спокійного життя нечисленних в етнічному відношенні груп населення будь-якого району, громади чи селища. Ці положення Декларації згодом знайшли своє закріплення в ст. 6 Основного закону Болгарії від 12 липня 1991 р «не допускаються будь-які обмеження в правах або в привілеях на підставі раси, національності, етнічної приналежності...».

Досить ґрунтовне регулювання статусу національних меншин міститься в Конституції Угорщини. Зокрема в ст. XIV закріплюється, що Угорщина гарантує фундаментальні права для всіх, без будь-якої дискримінації, на основі статі, раси, кольору, етнічного походження, національної приналежності, мови. Вона також містить норму (ст. XXVII), що кожному національній і етнічній групі, яка живе в Угорщині, потрібно вважати частиною, котра формує державу. Національні та етнічні меншини матимуть право використовувати свою рідну мову, щоб записувати свої імена рідною мовою, сприяти розвитку їх культури та освіти з урахуванням їхніх мов.

Національні та етнічні меншини в Угорщині повинні мати право утворити місцеві і національні органи самоврядування.

Слід наголосити, що Угорська Республіка проводить найліберальнішу етнонаціональну політику в регіоні. Вона є однією із взірцевих країн щодо забезпечення прав національних меншин – як на законодавчому рівні, так і в інституціональній політиці, зокрема при створенні окремих інституцій, які займаються вирішенням проблем етнічних меншин.

Щодо правового регулювання статусу національних меншин, то в 1993 р. було прийнято Закон «Про права національних та етнічних меншин». Згідно з його нормами національними меншинами є «всі національності, які осіли мінімум 100 років тому на території Угорської Республіки, які є меншиною з огляду на кількість мешканців держави, є громадянами Угорщини і відрізняються від решти населення мовою, культурою, традиціями...».

Таке формулювання дає змогу, по-перше, чітко визначити критерії для національної меншини. По-друге, гарантувати, що жодна з новоприбулих груп чи неменшини не зможуть отримати статус національної меншини для отримання будь-яких преференцій. Закон також перераховує такі національні меншини: вірмени, болгари, хорвати, німці, греки, поляки, роми, румуни, русини, серби, словаки, словенці, українці. Однак цей список є відкритим. Відповідно до ст. 62 Закону якщо інші національні меншини захочуть бути внесеними до цього переліку, то вони повинні довести свою відповідність критеріям, після чого 1000 представників цієї групи з правом голосу повинні звернутися із відповідним проханням до голови парламенту.

Подальшим переконливим кроком до створення надійного режиму захисту меншин стало ухвалення 22 грудня 2003 року закону про рівне ставлення та сприяння забезпеченню рівних можливостей (антидискримінаційного закону). Саме в цьому законі було вперше чітко зазначено, що заходи, спрямовані на виправлення несприятливого становища певних уразливих груп (позитивні дії, або заходи посиленої підтримки), не можуть бути трактовані як порушення вимоги рівного ставлення. Ці та інші положення угорського закону створили прецедент для інших країн Центральної і Східної Європи, які також прагнули приєднання до ЄС. Фактично пізніше ухвалені антидискримінаційні закони цих країн брали за основу згаданий закон Угорщини. Паралельно із цим було деталізовано законодавство щодо кримінальної відповідальності за використання «мови ненависті», згідно з яким за висловлювання, що розпалюють ворожнечу, підбурюють до ворожого ставлення до будь-якого народу, національної, етнічної, расової, релігійної або соціальної групи, введено покарання до трьох років ув'язнення, а за висловлювання, що принижують людську гідність на підставі етнічної, расової чи релігійної належності, – ув'язнення терміном до двох років.

Значним досягненням у сфері захисту прав етнічних меншин в Угорщині було створення інституту спеціального парламентського уповноваженого – омбудсмена з питань національних та етнічних меншин. Його основною функцією є розслідування або доручення розслідування з приводу відомих йому порушень прав меншин і виступати з ініціативою щодо вжиття загальних або індивідуальних

заходів щодо усунення цих порушень. Таким чином, Омбудсмен відповідальний за розслідування будь-яких зловживань та порушення прав національних меншин. Закон «Про парламентські гарантії прав громадян» детальніше регламентує функції та повноваження Омбудсмена з прав національних та етнічних меншин. До нього можуть звертатися представники національних меншин у випадках, коли: 1) вони зазнали збитків внаслідок порушення їх конституційних прав в результаті процесуальних дій органу влади або його відмови вжити відповідних заходів; 2) виникнення небезпеки порушення їх конституційних прав. Також спеціальний уповноважений здійснює клопотання щодо кола питань, які знаходяться в його юрисдикції згідно із Законом «Про права національних та етнічних меншин»¹⁷⁸.

Окремо в Угорщині утворено та діє Громадський фонд ромів як найбільш чисельної та проблемної національної меншини¹⁷⁹. Він підтримує розвиток малого підприємництва, програм працевлаштування та охорони здоров'я ромів. Закон про бюджет Угорщини передбачає щорічне виділення коштів для Громадського фонду меншин та Громадського фонду ромів. За визначення механізму використання цих фондів відповідають опікунські ради цих фондів. Головним органом прийняття рішень Громадського фонду меншин є його опікунська рада, до складу якої входять: один представник від кожного національного органу самоврядування меншин, який обирається на загальних зборах, а за відсутності національного органу – представник, обраний організаціями цієї меншини; один представник від кожної партії, що представлена у парламенті; по одному представнику від Міністерства внутрішніх справ, Міністерства закордонних справ, Міністерства культурної спадщини, Координаційної Ради з питань дітей та молоді і президент Академії наук Угорщини.

¹⁷⁸ Правові засади державної етнонаціональної політики в Україні : Монографія / Кресіна І. О., Коваленко А. А., Лойко Л. І., Стойко О. М., Явір В. А., Вітман К. М., Кіссе А. І. Асланов С. А., Грицяк Д. І., Голденштейн К. О. / За ред. І. О. Кресіної. – К. : Логос, 2011. – С. 96-100.

¹⁷⁹ NGO Strategies for Hungarian and Roma Minorities in Central Europe [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.springerlink.com/content/axqejmc0n3tfl27p/>.

За допомогою цих механізмів створюється сприятлива соціальна атмосфера, в якій представники національних меншин можуть вільно декларувати, обстоювати та розвивати свою національну або етнічну самобутність. Наприклад, в Угорщині не можна вільно висловлювати негативну думку про ту чи іншу меншину. Існують правові обмеження, які регулюють висловлювання громадської думки щодо меншин. Також державні ЗМІ зобов'язані надавати час та місце для висвітлення проблематики національних меншин. Законом «Про радіо та телебачення» передбачена юридична відповідальність державних ЗМІ за забезпечення неперервної інформації про життя національних та етнічних меншин. Звіти Омбудсмена з питань національних та етнічних меншин на основі запитів, скарг, а також звіт уряду кожних два роки про стан дотримання прав національних та етнічних меншин, який готує Комітет з питань національних та етнічних меншин, стають не лише підсумком роботи державних органів у сфері забезпечення прав меншин, а й відправною точкою нових програм, заходів тощо.

Як бачимо, Угорщина створила одну з найкращих серед постсоціалістичних країн регіону систему забезпечення прав, інтересів та сприятливих умов для розвитку самобутності, культури, мови всіх національних та етнічних меншин, що проживають на її території.

В Основному Законі ФРН від 23 травня 1949 р принцип заборони дискримінації виражено таким чином: «Нікому не може бути завдано шкоди або надано перевагу за ознаками статі, походження, раси, мови ...» (ст. 3).

У § 15 глави 2 «Основні свободи і права» Форми правління Швеції від 27 лютого 1974 року вказується: «В законі чи іншому приписі не може міститися недоброзичливі відношення до будь-яких громадянину, який на підставі раси, кольору шкіри або етнічного походження належить до меншості». При цьому в § 22 тієї ж глави додається, що «іноземці зрівнюються в правах в державі зі шведськими громадянами в питаннях ... захисту від несприятливого ставлення за ознакою раси, кольору шкіри або етнічного походження».

У ст. 6 «Право на національну сутність» Конституції Румунії, прийнятої Парламентом Румунії 21 листопада 1991, також встанов-

люється, що держава визнає і гарантує особам, які належать до національних меншин, право на зберігання, розвиток і прояв своєї етнічної, культурної, мовної, релігійної та національності суті. При цьому прийняті державою заходи щодо збереження, розвитку і прояву зазначених прав, що належать національним меншинам, повинні відповідати принципам рівності і відсутності дискримінації по відношенню до інших румунських громадян.

Аналогічні положення містяться в конституціях і законодавчих актах багатьох інших європейських держав. Закріплення рівноправності громадян незалежно від національної приналежності на рівні конституційних та інших законодавчих норм підкреслює, що держава принципово відхиляє будь-яку дискримінацію національних меншин і тим самим демократично вирішує один з найскладніших і наболілих питань в житті суспільства.

У Основних законах деяких європейських держав, поряд із заборонаю здійснення дискримінації за національною ознакою, закріплюється також і свобода національної самоідентифікації громадян. Наприклад, в Хартії основних прав і свобод Чеської Республіки від 9 січня 1991 р. в. ст. 3 встановлюється, що «кожен має право вільно визначати свою національність». При цьому, згідно зі ст. 24 того ж документа, «приналежність до якої-небудь етнічної меншини не повинна нікому заподіювати шкоду». Аналогічне положення міститься і в Конституції Республіки Хорватія від 22 грудня 1990 року, відповідно до якої представникам усіх народів і національних меншин гарантується свобода вираження народної належності, вільне використання своєї мови і писемності, а також право на культурну автономію (ст. 15).

Більшість європейських країн на законодавчому рівні визнали і необхідність гарантування здійснення цивільних прав усіма, без будь-якого прояву дискримінації. Так, окремі держави прагнуть забезпечити, щоб всі особи користувалися свободою при вступі в шлюб. Так, у Болгарії, діє спеціальне положення, яке прямо встановлює, що будь-яка особа, яка спеціально вживає заходів для запобігання змішаних шлюбів, підлягає покаранню. При цьому всякий болгарський громадянин має право на вільний вибір імені. Остання законодавча гарантія пов'язана перш за все з тим, що в Болгарії в період так званого відроджувального процесу здійсню-

валася політика примусової зміни імен болгарських громадян, чим порушувалися права людини і проявлялася зневага до життєво важливих духовних і матеріальних інтересів різних етнічних груп болгарських громадян. Результатом цього було масове виселення болгарських громадян до Туреччини, що привело країну до досить важких політичних, економічних і моральних потрясінь.

У багатьох європейських державах на конституційному рівні також забороняються об'єднання (асоціації), котрі заохочують расову дискримінацію. В Іспанії, наприклад, асоціації, сформовані з метою сприяння расовій дискримінації, вважаються протизаконними. У Португалії заборонені фашистські організації. У Франції такого роду асоціації, засновані на ідеології переваги однієї якої б то не було раси перед іншою, можуть бути розпущені і позбавляються всіх юридичних прав.

§ 2. Конституційне закріплення спеціальних прав національних меншин у зарубіжних країнах

Демократичні держави, прагнучи до збереження балансу між забезпеченням прав та інтересів більшості населення і вимог національної меншини, на законодавчому рівні закріплюють і роблять окремі дії позитивного характеру, спрямовані на надання додаткових спеціальних прав і переваг як певним групам національних меншин, так і окремим членам цих груп. Метою таких дій є забезпечення прогресивного розвитку цих груп і осіб з тим, щоб надати їм можливість рівного здійснення прав людини і громадянина незалежно від расової, національної або мовної приналежності.

Вони спрямовані насамперед на забезпечення рівності можливостей групам національних меншин і їх членам у реалізації загальнолюдських і загальногромадянських прав.

Проаналізуємо ці спеціальні права,

1) Право вільно обирати і бути обраними до державних органів.

Низка країн просто на законодавчому рівні встановлює загальне право національних меншин обиратися до державних органів (Угорщина, Білорусь). Інші країни передбачають обов'язкові критерії для участі національних меншин у виборах. Так, законо-

давчі квоти для представників національних меншин в парламенті передбачені законодавством 52 країн.

Законодавчі квоти (від 1 до 10 місць) для представників національних меншин в нижній палаті Парламенту передбачені в 35 країнах світу, в тому числі в Бельгії, Данії, Індії, Ірані, Італії, Казахстані, КНР, Пакистані, Португалії, Хорватії, Румунії, Словенії, Сербії, Фінляндії та ін. Квоти для національних меншин у верхній палаті парламенту передбачені законодавствами 17 країн світу.

Наприклад, у Румунії представники національних меншин обираються як до нижньої палати – палати депутатів, так і до сенату. Якщо ж національна меншина не забезпечила проходження свого представника до парламенту, Конституція забезпечує їй право представництва окремим положенням¹⁸⁰. П. 2 ст. 59 Конституції Румунії 1991 р. встановлює, що організації громадян, що належать до національних меншин, які не набирають на виборах достатньої кількості голосів для представництва в парламенті, мають право на одне депутатське місце кожна, за виконання умов, встановлених виборчим законом. Але громадяни однієї національної меншини можуть бути представлені тільки однією організацією. В будь-якому випадку національна меншина за будь-якої чисельності та політичних розкладів у країні має гарантоване право на представництво своїх інтересів у законодавчому органі.

Відповідно до Конституційного закону «Про права і свободи людини і права етнічних та національних спільнот або меншин в Республіці Хорватія» від 4 грудня 1991 року (ст. 18) «особи, що належать до етнічних і національних спільнот або меншин, які складають більше 8% населення Республіки Хорватія, мають право бути представленими пропорційно своїй чисельності в структурі населення в Саборі і Уряді Республіки Хорватія, а також у вищих органах судової влади».

Особи, що належать до етнічних і національних спільнот або меншин, чисельність яких становить менше 8%, мають право обирати в цілому п'ять депутатів в Палату представників Сабору Республіки Хорватія. Крім того, згідно з названим законом,

¹⁸⁰ Конституція Румунії [Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://www.ilpp.ru/8508757867>.

зазначеним особам надано право на представництво в органах місцевого самоврядування пропорційно їх чисельності в структурі населення певної одиниці місцевого самоврядування. У Хорватії передбачений ускладнений порядок прийняття законів, які зачіпають національні права громадян: вони приймаються більшістю не менше двох третин голосів від конституційного складу Палати представників. Встановлений порядок підкреслює особливу значимість, яку надає таким законам держава.

На рівні місцевого самоврядування, якщо чисельність представників національної меншини становить хоча б 1,5 % загальної кількості громади або 200 осіб, а на регіональному рівні – 500, то кожна із цих національностей може сформувати раду національної меншини. 10 представників національної меншини обираються до Ради національної меншини муніципалітету, 15 – до Ради національної меншини міста, а 25 – Ради національної меншини регіону. Ці ради дають національним меншинам можливість брати участь у державному житті, обговорювати, пропонувати і вирішувати питання, пов'язані з реалізацією прав і свобод осіб, що належать до меншин. Рада співпрацює з відповідними державними і самоврядними органами¹⁸¹.

Певні пільги національні та етнічні меншини мають і у виборчому праві Польщі. Відповідно до загального принципу виборчого права країни та Закону «Про вибори до Сенату і Сейму Польщі» від 12 квітня 2001 року при розподілі мандатів беруться до уваги списки кандидатів тільки тих виборчих комітетів, які одержали принаймні 5% голосів у національному масштабі¹⁸². Такого бар'єра не існує для представників національних меншин. Також відповідно до принципу рівності прав усіх громадян не обмежується право осіб, що належать до меншин, виконувати публічні функції, включаючи право служити в поліції¹⁸³.

¹⁸¹ Minorities in Europe. Legal Instruments of Minority Protection in Europe – An overview By Thomas Benedikter. Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://www.gfbv.it/3dossier/eu-min/autonomy-eu.html>

¹⁸² О выборах в Сенат и Сейм Польши: закон Республики Польша от 12 апреля 2001 г. // Тымовский М., Кеневич Я., Хольцер Е. История Польши / пер. с польского. М.: Весь мир, 2004. С. 482.

¹⁸³ Филиппова Н.А. Право публичного представительства// Конституционное

В Угорщині конституційне законодавство гарантує національним і етнічним меншинам особливі права щодо створення власних органів місцевого самоврядування. А саме етнічна меншина має право на створення в населеному пункті та на державному рівні свого самоврядування, яке покликане вирішувати питання збереження культурної та мовної самобутності цієї меншини. Створення місцевих органів самоврядування здійснюється безпосередньо та опосередковано¹⁸⁴. Безпосередньо муніципальна рада може оголосити себе органом влади меншини, якщо понад 50 % його обраного складу належать до певної національної або етнічної меншини. Це можливо за умови, коли в певному населеному пункті чи районі Будапешта національна або етнічна меншина становить більшість населення, відповідно до органу місцевого самоврядування обирається більшість представників меншини. На практиці виходить, що у даному населеному пункті орган самоврядування національної меншини здійснює адміністративне управління. Тобто національна меншина отримує певною мірою територіальну автономію. Якщо ж до органу місцевого самоврядування обрано понад 30 % представників певної меншини, то вони можуть опосередковано створити орган самоврядування національної меншини, який складається не менш як із трьох осіб. У законодавстві Угорщини є одна умова: меншина може безпосередньо або опосередковано створити лише один орган місцевої влади в даному населеному пункті. В будь-якому випадку функції та повноваження місцевих органів влади меншини точно такі ж, як і інших органів місцевого самоврядування, плюс повноваження, встановлені Законом «Про права національних та етнічних меншин».

Також етнічні меншини мають право обирати собі спікера. Ним стає кандидат від національної меншини, який отримує найбільшу кількість голосів на місцевих виборах. Навіть якщо представники цієї національної або етнічної меншини не були обрані до місцевого органу влади, спікер має право брати участь у

і муніципальное право. 2010. № 7. С. 19.

¹⁸⁴ Walsh N. Minority Self-Government in Hungary: legislation and practice / N. Walsh [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ecmi.de/jemie/download/JEMIE04_Walsh30-07-01.pdf.

його засіданнях. Крім того, будь-який представник меншини в місцевому органі влади може ініціювати формування комітету з прав меншин, виборний орган зобов'язаний його сформувати¹⁸⁵.

Законодавство передбачає право національних меншин створювати органи самоврядування і на загальнонаціональному рівні. До завдань цих органів, крім узгодження питань, пов'язаних з культурною автономією, належить висловлення позиції цієї національної меншини з усіх нагальних для неї питань, за необхідності порушення справ, а також забезпечення відповідного захисту інтересів та прав меншини або її представників на національному рівні.

Система створення органів місцевого самоврядування вперше апробувалася після прийняття Закону «Про права національних та етнічних меншин» на муніципальних виборах у 1994 році. Не всі національні меншини продемонстрували бажання створювати власні органи місцевого самоврядування. Найактивнішими були роми, а українці стали єдиною з 13 меншин, які не виявили бажання мати власне самоврядування, натомість цим правом скористалися русини у місті Мучонь¹⁸⁶.

Для забезпечення представництва національних інтересів при органах державної влади в окремих країнах створюються спеціалізовані консультативні органи. Так, для консультування федерального уряду Австрії та федеральних міністерств у справах національних меншин при відомстві федерального канцлера створені ради національних меншин, покликані охороняти і представляти культурні та економічні інтереси національних меншин.

Думка ради повинна бути заслухана перед прийняттям правових приписів з питань, що зачіпають права та інтереси меншин. Вони ж здійснюють і консультування урядів земель, якщо ті звертаються до них з цим питанням.

¹⁸⁵ Hungarian National Minorities: Recent Developments and Perspectives [Електронний ресурс]. – Режим доступу: International Journal on Minority and Group Rights, 1998.-Vol. 5.-P. 348.

¹⁸⁶ Правові засади державної етнонаціональної політики в Україні : Монографія / Кресіна І. О., Коваленко А. А., Лойко Л. І., Стойко О. М., Явір В. А., Вітман К. М., Кіссе А. І. Асланов С. А., Грицьак Д. І., Голденштейн К. О. / За ред. І. О. Кресіної. – К. : Логос, 2011.– С. 93-94

2) Право на отримання допомоги з боку держави для розвитку національної культури і освіти.

Наприклад, в Угорщині до 1994 р. діяв створений урядом фонд «На підтримку національних і етнічних меншин, які проживають в Угорщині», котрим виділялися кошти для облаштування місць проживання меншин, дитячих таборів, розвитку національних традицій, навчання рідної мови та ін. З січня 1995 р. замість нього діє однойменний громадський фонд, на який покладено ширші завдання.

У Чехії передбачено надання грантів з центрального бюджету для фінансування діяльності представників національних меншин в таких сферах як: збереження, розвиток культур національних меншин, поширення інформації на мовах національних меншин (включаючи публікацію періодичних видань національних меншин), освіту мовами національних меншин, а також інтеграція ромів¹⁸⁷.

Відповідно до ст. 6 Закону Китайської Народної Республіки «Про фізичну культуру і спорт», держава сприяє розвитку фізичної культури і спорту в місцях проживання національних меншин і виховує спортивні таланти їх представників¹⁸⁸.

3) Мовні права національних меншин.

В конституціях і етнополітичному законодавстві низки країн робляться спроби забезпечення і збереження самобутності різних національних, етнічних і мовних груп на своїй території. Центральним тут є питання про забезпечення мовних прав зазначених осіб. До основних мовних прав національних меншин належать:

- 1) право і можливість отримання освіти національною мовою (на різних рівнях освіти);
- 2) право на спілкування національною мовою;
- 3) право на отримання і поширення інформації національною мовою;

¹⁸⁷ О правах людей, относящихся к национальным меньшинствам: закон Чешской Республики // Свод законов Чешской республики. параграф 182. п. 1 ф.

¹⁸⁸ Соловьев А.А. Авторский перевод Закона Китайской Народной Республики «О физической культуре и спорте» // Спорт: экономика, право, управление. 2011. № 3. С. 29.

4) право на здійснення топографічних позначень на національній мові;

5) право на звернення до державних органів та органів місцевого самоврядування на національній мові, на надання послуг перекладача в судових органах та ін.

Однією з найбільш поширених сфер підтримки державами національних меншин, закріплених на конституційному рівні, є сфера освіти. У Румунії, наприклад, право осіб, які належать до національних меншин, вчитися на рідній мові і здобувати освіту рідною мовою гарантується ст. 32 Конституції 1991 р.. При цьому способи здійснення цих прав встановлюються законом. Крім державної підтримки права на освіту на національній мові здійснюється підтримка національних мов і в інших сферах, зокрема, охоплюють можливість розповсюджувати і отримувати інформацію рідною мовою, користуватися своєю мовою в офіційних установах, в сфері топографії та ін.

Так, положення ст. 35 Конституції Польщі гарантує польським громадянам, які належать до національних або етнічних меншин право підтримувати і розвивати їх національну мову, підтримувати звичаї і традиції, і розвивати власну культуру. У той же час цей закон не регулює питання мови для написів приватного характеру. Так, наприклад, використання мови національних меншин в написах, розміщених в громадських місцях у випадках, якщо вони мають приватний характер (наприклад, написи журналів, ресторанів) – дозволяються, проте заборонено показувати на мовах національних меншин традиційні місцеві назви, назви вулиць або інші топографічні покажчики.

У Молдові всі громадяни мають право вибору мови навчання і освіти на всіх рівнях навчання. Уроки національного характеру при етнічних організаціях проводять азербайджанська, вірменська, грецька, єврейська, литовська, татарська та українська громади. На прохання батьків, які представляють певний етнос, в школі може бути відкритий клас з викладанням мовою цього народу¹⁸⁹.

¹⁸⁹ Боршевский А.П. Этногосударственная политика Молдовы в сфере сохранения национальной культуры еврейского этнического меньшинства //Культура: управление, экономика, право. 2012. №1. С. 26.

Закон Угорщини «Про права національних і етнічних меншин» передбачає, що мовами, використовуваними меншиною є болгарська, ромська (романи, а також Влашська), грецька, хорватська, польська, німецька, вірменська, румунська, русинська, сербська, словацька, словенська і українська мови. Держава визнає рідні мови угорських меншин факторами об'єднуючими суспільств. Незважаючи на те, хто є власником освітнього, навчального закладу, держава підтримує використання мов меншин при вихованні, навчанні меншини (пар. 41,43, абз. 1).

Більш складний підхід до мов національних меншин міститься у Федеральному законі Австрії «Про правове становище національних меншин», який включає норму, згідно з якою державною мовою Республіки є німецька, що, однак, не повинно обмежувати права мовних меншин, надані їм федеральним законодавством (ст. 8). Нормативний акт передбачає, що посадові особи установ, в яких можуть використовуватися поряд з німецькою мовою як державною мови національної меншини, повинні володіти цією мовою. У той же час норми щодо використання мови національних меншин як офіційної мови не поширюються на внутрішні службові відносини в установах і відомствах, а тому в австрійських державних установах повинна використовуватися виключно німецька мова. Що стосується офіційної мови, то працівники урядових установ і відомств Австрії повинні, якщо вони володіють мовою національної меншини, використовувати в усному спілкуванні мову національної меншини, якщо це сприяє у спілкуванні з громадянами. Більш того, «допускається додаткове використання мови національної меншини для загальних публічних оголошень в тих громадах, в яких мова національної меншини є офіційною»¹⁹⁰.

З іншого боку, в практиці конституційно-правового регулювання національно-етнічних відносин має місце і така ситуація, коли мові національної меншини в країні фактично надається статус державної або офіційної по суті зводиться в ранг одного з діючих державних мов. Наприклад, у Фінляндії мові фінляндських шведів

¹⁹⁰ Див. Савицкий П.И. Конституционно-правовое регулирование использования языков в европейских странах // Российский юридический журнал. 2012. № 3. С. 76.

надано статус офіційної. Країна Суомі, як відомо, практично є моноетнічною країною, оскільки 93,6% її населення становлять фіни. Етнічних меншин в країні невеликі. Найбільш значну групу з них – близько 300 тис. осіб (близько 6% населення) складають шведи. Проте спочатку Конституцією 1919 р., а потім і Законом про мову 1922 р. шведську мову визнано другою державною мовою поряд з фінською. До речі, виходячи саме з цього факту фінляндська комісія ЮНЕСКО визначає фінляндських шведів тільки як «культурну меншість».

Конституцією Фінляндії 1999 р. (§ 17) встановлюється, що національними мовами Фінляндії є фінська і шведська. Право кожного користуватися у своїх справах в суді та інших державних органах власною мовою – фінським або шведським, а так само отримувати переклад на цю мову регулюється законом. Влада повинна задовольняти культурні та суспільні потреби фінско- і шведсько-мовне населення на основі однакових принципів.

Також окремо гарантуються мовні права корінних народів та етнічних меншин: Саамі як стародавні мешканці країни, а так само роми та інші групи мають право зберігати і розвивати свої власні мови та культуру. Право саамі користуватися своєю мовою в державних органах регулюється законом. Право тих, хто користується мовою жестів, а так само тих, хто через фізичну неповноцінність користується допомогою тлумача і перекладача, має регулюватися законом.

Найбільш розгорнуті законодавчі гарантії підтримки мов національних меншин, крім Фінляндії, надає також законодавство Бельгії, Іспанії, Угорщини, Австрії, Швейцарії, Норвегії. У Конституції Іспанії закладений принцип поваги прав мовних меншин. І хоча офіційною мовою є кастильська, за автономними співтовариствами також зберігається право встановлювати офіційна мова області. Багатство лінгвістичних особливостей різних районів визнається культурною спадщиною країни, котрі користуються захистом і повагою (ст. 3).

У швейцарській федеральній Конституції відсутні згадки про національні, мовні групи або меншини. Союзна держава надає своїм 26 кантонам право самим проводити культурну і тим самим мовну політику. При цьому важливим елементом швейцарської конститу-

ційної мовної політики є те, що мовний захист в Швейцарії пов'язаний з територіальними, а не особистісними союзами. Кожен кантон обирає собі одну (або декілька) з чотирьох державних мов, і вона (вони) вважається для кантону державною кантональною мовою.

Адміністрація, поліція, суди використовують цю мову, викладання в державних школах також ведеться цією мовою. До федеральної влади кожен швейцарець може звертатися однією з чотирьох мов. При цьому мовна гомогенність трьох великих мовних просторів відносно велика. Швейцарський мовний порядок намагається прагматичним способом зв'язати два основних положення: з одного боку – незафіксоване в письмовому вигляді положення про індивідуальну мовну свободу і з іншого – кантональне право використовувати офіційні мови і мови, якими надається освіта¹⁹¹.

Разом з тим в деяких країнах, наприклад, у Великій Британії, не передбачається використання мови меншин в офіційній сфері. Викладання загальноосвітніх предметів мовами національних меншин також не передбачено в основних навчальних програмах шкіл. Вважається, що учень отримає більше користі, якщо викладання буде вестися офіційною англійською мовою. Однак якщо рідна мова дитини не є англійською, в початковій школі їй може надаватися допомога двома мовами. Діти етнічних меншин можуть вивчати рідні мови в позашкільний час в класах, котрі організовані і фінансуються громадою.

Ще більш радикально питання мови освіти вирішує Конституція Туреччини від 7 листопада 1982 р., згідно зі ст. 42 «... жодна мова, окрім турецької, не повинна викладатися як рідна мова турецьким громадянам в будь-яких освітніх навчальних закладах».

Обмеження в праві на отримання освіти рідною мовою можна спостерігати і в освітній політиці Латвії та Естонії. Наприклад, прийнятими в Латвії 22 січня 2004 р. поправками до Закону 1998 р. «Про освіту» з 1 вересня 2004 року в старших класах середніх шкіл Латвії, в яких реалізуються програми освіти національних меншин, навчання має здійснюватися державною (латиською) мовою, за

¹⁹¹ Див. Альтерматт Урс Етнонаціоналізм в Європе. М. РГГУ, 2000. 366 с.

винятком предметів, які передбачають збереження їх національної і культурної ідентичності.

Головною проблемою суспільного життя країн Прибалтики, яка впливала та впливає на становлення та розвиток конституційного ладу, є питання правового статусу російськомовного населення. Так, після оголошення незалежності цих держав, значна доля їх населення була російськомовною. У Латвії процент російськомовного населення складав 39 %, в Естонії – 29 %, у Литві – 8,5 %¹⁹². Тому влада Латвії і Естонії торкнулася з одного боку з проблемою повернення тих позицій своєї національної мови, які вона займала у державному і суспільному житті до приєднання цих країн до СРСР, а з іншого проблемою забезпечення мовних прав російськомовного населення. Але Балтійські країни пішли шляхом вироблення унікального виду етнонаціональної політики – моделі „етнонаціонального самозахисту”, яка полягає у застосуванні політичних, правових, адміністративних та соціальних механізмів, що помітно розбігаються з демократичними принципами недискримінації та рівноправного розвитку етнічних, національних та мовних меншин¹⁹³. Відповідно до Закону Естонії «Про громадянство» 1992 р. громадянство надавалося лише етнічним естонцям. Особи, які не є громадянами, могли клопотати про назалізацію. При цьому необхідно було підтвердити факт постійного проживання на території Естонії останні 2 роки, знати 1500 основних естонських слів та принести присягу на вірність Естонії¹⁹⁴, або чекати отримання громадянства після 10 років «законного» проживання в цій країні¹⁹⁵. У Латвії на парламентських виборах 1992 р. виборче право мали лише громадяни, які отримали громадянство до Латвії до 14 червня 1940 р., а також їх нащадки. Тобто майже 30 % населення

¹⁹² Обзор конституционных новостей // Конституционное право: Восточно-европейское обозрение. – 1998. №3(24). – С. 100-101.

¹⁹³ Вітман К.М. Формування демократичної політичної мультикультурної нації в Естонії // Держава і право. 2006. – Вип.33.

¹⁹⁴ Новости // Конституционное Право: Восточноевропейское обозрение. – 1993 – №1 (2) – С. 15

¹⁹⁵ Лайтин Д. Русскоговорящая национальность в Эстонии: псевдоконституционные выборы // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение-1993 – №4. – С. 44; С. 44-49

країни (російськомовна частина) не в змозі були проголосувати¹⁹⁶. Яскравим прикладом дискримінаційного характеру національної політики стала мовна політика цих країн. Їх мовне законодавство продемонструвало тенденцію до встановлення обмежень щодо використання мов меншин та високі вимоги обов'язкового оволодіння державною мовою. Так, естонський та латвійський закони про мову, затвердженими національними парламентами в 1996 та 1999 роках відповідно, як Комісар ОБСЄ з питань національних меншин, так і експерти Ради Європи та Європейського Союзу назвали їх „проблемними” з точки зору забезпечення прав людини¹⁹⁷. Проблема в тому, що, наприклад, латвійський закон «Про державну мову» містить безліч дискримінаційних положень, оскільки запроваджує регулювання вживання мов „на всіх підприємствах (компаніях), в інституціях, громадських організаціях (включно з приватними культурними та релігійними установами)...”¹⁹⁸. Більше того, закон пропонує механізми регулювання обов'язкового використання державної мови, впроваджуючи моніторинг використання мов та нав'язування використання мови національним та етнічним меншинам, що є порушенням їх невід'ємного права використовувати власні мови та є елементарним порушенням прав людини.

4) Право на заснування засобів масової інформації та видавничу діяльність.

Стаття 21 Закону Польщі від 29.12.1992 р «Про радіо і телебаченні» 145 містить така умова про обов'язки публічного мовлення: «програми громадського радіо і телебачення повинні брати до уваги потреби національних меншин та етнічних груп». Важливу роль в процесі забезпечення і дотримання прав національних і етнічних меншин грає Національна Рада радіо і телебачення.

¹⁹⁶ Обзор конституционных новостей // Конституционное Право: Восточно-европейское обозрение – 1993. – №2. – С. 13.

¹⁹⁷ Вітман К.М. Моделі етнонаціональної політики в країнах Балтійського регіону // Держава і право. – 2006. – Вип.31.

¹⁹⁸ Документ „О положении национальных меньшинств в Латвии” // <http://www.zatulin.ru/institute/sbornik/010\05.shtml>

Слід наголосити, що законодавство про національні меншини Польщі є одним з найбільш ліберальніших у Європі. Положення законів про правовий статус етнічних меншин створюють максимально сприятливе середовище для розвитку мови, культури, збереження самобутності національних меншин.

Конституція Польщі (ст. 35) гарантує польським громадянам, що належать до національних або етнічних меншин, право розвивати мову, звичаї, традиції та культуру¹⁹⁹, створювати освітні й культурні установи, право брати участь у прийнятті рішень, які стосуються їхніх інтересів та культурної ідентичності. Стаття 16 Конституції передбачає, що політичні партії й інші організації, програми або дії яких призводять до розпалювання расової або національної ненависті, мають бути заборонені. Відповідно до статті 27 Конституції польська мова є офіційною мовою в Республіці Польщі. Однак ця умова не повинна обмежувати права національних меншин, що випливає з ратифікованих Польщею міжнародних договорів і угод. Крім того, стаття 35 гарантує польським громадянам, що належать до національних або етнічних меншин, право на збереження й розвиток своїх мов зафіксовані в Конституції, були конкретизовані положеннями Закону «Про польську мову» 1999 року, в якому чітко зазначено, що норми закону не повинні порушувати права національних і етнічних меншин

6 січня 2005 року був прийнятий закон «Про національні та етнічні меншини та про регіональні мови»²⁰⁰. Згідно з ним до національних меншин віднесено білорусів, вірмен, євреїв, литовців, німців, росіян, словаків, українців, чехів; до етнічних меншин – караїмів, лемків, ромів, татар. Ст. 19 визначила, що регіональною мовою Польщі є лише кушабська.

Відповідно до положень ст. 21 при Міністерстві внутрішніх справ і адміністрації створено Департамент з питань релігії, національних і етнічних меншин. До основних завдань голови Департаменту входять: сприяння реалізації прав і потреб меншин через

¹⁹⁹ Rzeczpospolita Polska [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://wals.naroa.ru/pol.htm>.

²⁰⁰ <http://www.mswia.gov.pl/poital/pl/238/3482/U>

вжиття заходів на користь меншин; спільна діяльність з іншими органами щодо запобігання порушенню прав меншин; аналіз і оцінка ситуації із дотриманням прав меншин, поширення інформації про меншину, її культуру; вжиття заходів щодо захисту і розвитку регіональної мови.

Спільна комісія уряду і національних та етнічних меншин була створена на основі положень ст. 23 закону. До її завдань належать: висловлення думки і надання пропозицій щодо реалізації прав і потреб меншин; оцінка нормативно-правових актів, програм і проектів, що реалізуються у цій сфері; протидія дискримінації представників меншин. До складу Спільної комісії входять представники державних органів (від міністерств внутрішніх справ, культури, освіти і виховання, фінансів, праці, юстиції, закордонних справ) та представники національних меншин: по два – білоруса, кашуба, лемка, литовця, німця, рома, українця, по одному вірмену, єврею, караїму, росіянину, словаку, татарину і чеху.

Національне законодавство Польщі гарантує представникам національних меншин право вільно контактувати і підтримувати зв'язки з історичною батьківщиною. Право на вільні контакти між громадянами – представниками національних меншин у межах країни й за її межами із громадянами інших країн, з якими вони мають спільне етнічне походження, гарантується у двохсторонніх угодах, підписаних з Федеративною Республікою Німеччиною, Україною, Білоруссю й Литвою.

До найбільших національних меншин належать німці – 1,3%, приблизно 550 тисяч осіб; українці – 0,6%, близько 400 тисяч; білоруси – 0,5%, майже 300 тисяч. Далі за чисельністю йдуть відповідно литовці, словаки, євреї, цигани, росіяни, македонці та греки. Внаслідок такої невеликої кількості у загальній чисельності населення національні меншини не відіграють помітної ролі у Польщі, але, на думку польських дослідників, той факт, що Польща – етнічно монолітна, не є її перевагою²⁰¹. За даними перепису населення 2002 року, кількість національних меншин виявилася

²⁰¹ Moskal M. Language minorities in Poland at the moment of accession to the EU / M. Moskal [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www6.gencat.net/lleng-cat/noves/hm04primaveraestiu/moskall_4.htm.

значно меншою. Німецька національна меншина зберегла лідерство. Речники меншини запевняли, що німців є близько мільйона, соціологічні дані зменшували цю цифру до 260 тисяч. Під час перепису цю національність назвали лише 153 тисячі осіб. Білорусами себе вважають 48,7 тисячі. Українців виявилось вдесятеро менше від очікуваного показника – 31 тисяча. Це шокувало українські організації. На початку 1990-х років вважалося, що в Польщі проживають 300–350 тисяч українців. За десятиліття виявилось, що українцями в Польщі себе вважають лише 31 тисяча осіб. До них можна віднести ще 5–6 тисяч лемків²⁰².

Несподіванкою перепису населення виявилися сілезійці. Офіційно такої національності не існує, хоча вже кілька років Рух за автономію Сілезії вимагає визнати сілезійців окремим народом. Їх статус у ЄС згідно із законодавством та міжнародним правом – етнічна група, що не дає їм можливості користуватися привілеями національних меншин. В Євросоюзі національні меншини набули великого культурного і навіть політичного значення, однак законодавчо сілезійці не мають такого статусу. Це при тому, що вони опинилися на другому місці за чисельністю. Одразу ж після перепису населення вони звернулися з проханням, аби їх визнали окремою нацією, оскільки вважають себе найбільшою етнічною меншиною в Польщі.

Слід зазначити, що ситуація з українцями протилежна ситуації із сілезійцями. Українці мають статус національної меншини, але вони не використовують його повною мірою. Українська національна меншина у Польщі розпорошена, політично неактивна.

– право на створення національних громадських об'єднань;

Так, Польське законодавство гарантує всім польським громадянам, включаючи представників національних меншин, свободу зборів, свободу асоціації, свободу вираження, свободу думки, совісті і релігії. Ці свободи також гарантуються відповід-

²⁰² Див. Правові засади державної етнонаціональної політики в Україні : Монографія / Кресіна І. О., Коваленко А. А., Лойко Л. І., Стойко О. М., Явір В. А., Вітман К. М., Кіссе А. І. Асланов С. А., Грицяк Д. І., Голденштейн К. О. / За ред. І. О. Кресіної. – К. : Логос, 2011. – С. 121-122.

ними статтями Конституції Польщі (53, 54, 57 і 59). Відповідно до Закону Польщі від 07.04.1989 р «Про Асоціації» представники національних і етнічних меншин, так само як інші польські громадяни мають повну свободу зборів.

– право на створення національних адміністративно-територіальних одиниць;

З проблемою забезпечення прав національних меншин тісно пов'язана проблема територіального поділу держав і здійснення прав місцевого самоврядування на територіях компактного проживання національних чи мовних меншин. Територіальний поділ може здійснюватися таким чином, щоб дозволити національній або мовній меншині, яка компактно проживає на певній території, здійснювати більш істотний вплив на прийняття рішень у політичній, культурній та економічній сферах, що стосуються цих меншин.

Прикладами подібного територіального поділу держав можна назвати Аландські острови в Фінляндії, які мають в основному шведське населення. В даний час Конституція Фінляндії від 11 червня 1999 року (1999/731) містить спеціальну главу щодо автономії Аландських островів, але вона лише відсилає регламентацію цього питання до спеціального закону і закону про право придбання землі на цих островах.

Аналогічним прикладом можна вважати також Гренландію (більшість населення – інуїти), в якій на підставі закону про місцеве правління, прийнятого парламентом Данії 29 листопада 1978 року, створені органи місцевого самоврядування, які включають як законодавчу, так і виконавчу владу. У таких країнах, як Італія та Іспанія, також існують автономні одиниці, утворені з урахуванням в тому числі і етнічного чинника і наділені широкою компетенцією.

Територіальна автономія застосовується в тих випадках, коли етнічна група, що є меншістю в загальному складі населення країни, проживає компактно і становить більшість в певному регіоні. Однак слід враховувати, що автономія в даному випадку надається національній групі, а території, на якій проживає все населення даного регіону. Справа в тому, що такий територіальний поділ може стати практичним засобом забезпечення існування і самотності національної групи.

В Польщі також враховується етнічна структура населення адміністративно-територіальному устрої країни. В ході запровадження нового адміністративно-територіального поділу, одним з найважливіших аргументів на користь створення повіту Сейни була етнічна структура цього регіону, заселеного переважно литовцями. При створенні ж Опольського воєводства поряд з іншими аргументами враховувалася наявність представників німецької меншини, що проживають на цій території²⁰³.

У деяких країнах з федеративним устроєм всі суб'єкти федерації або частина їх організовані з урахуванням національного, етнічного, релігійного, і мовного складу населення. Так, в Канаді 9 провінцій – англomовні, а одна (Квебек) – франкомовна. В Індії система штатів побудована на основі лінгвістичного принципу. У Бельгії є три спільноти (французька, фламандська і німецькомовна), три регіони (Валлонський, Фламандський, Брюссельський), при цьому поряд з ними існують чотири лінгвістичні регіони (французької мови, фламандської мови, двомовний регіон Брюссель-столиця і регіон німецької мови).

Таким чином, в багатьох зарубіжних країнах на конституційному й іншому законодавчому рівні робляться спроби не тільки визнати факт наявності різних національних, етнічних і мовних меншин, а й здійснюються активні дії, спрямовані на забезпечення недискримінації та захисту цих груп, збереження їх самобутності і індивідуальних відмінностей.

Метою прийняття спеціальних конституційних норм і законодавчих актів в сфері регулювання та захисту прав національних меншин є забезпечення інституційних умов проживання національних меншин в кожній країні, що склалися під впливом міжнародних норм і стандартів, вдосконалення системи демократичних інститутів держави і суспільства, забезпечення плюралістичного розвитку держав.

²⁰³ Kisielowska-Lipman M. The echoing Polish borderlands / M. Kisielowska-Lipman [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.crees.bham.ac.uk/research/borderlands.pdf>.

§ 3. Проблема реалізації права національних меншин на самовизначення

Практика європейських держав щодо визначення правового статусу національних меншин свідчить про те, що найефективнішим засобом вирішення етнонаціональних проблем є надання національним меншинам колективних прав на внутрішнє самовизначення (права на місцеве самоврядування та певні види національно-територіальної автономії) за умов, що це не суперечитиме основним принципам міжнародного права: принципам територіальної цілісності та політичної незалежності держав. У деяких правових актах міжнародних організацій надання такого статусу національним меншинам теж визнається одним із найоптимальніших засобів розв'язання культурних і соціальних проблем меншин, збереження самотності, забезпечення їхніх прав і потреб.

Внутрішнє самовизначення може набувати різних політичних, економічних і культурних форм участі меншин у суспільному житті держави їх проживання²⁰⁴. Наприклад у п. 3 ст. 2 Декларації ООН про права осіб, які належать до національних або етнічних, релігійних і мовних меншин ідеться про те, що особи, які належать до меншин, мають право активно брати участь в ухваленні на національному, а там, де це необхідно, й на регіональному рівні рішень, що стосуються меншини, до якої вони належать, або тих регіонів, у яких вони проживають, у порядку, що не суперечить національному законодавству.

Основним документом ООН, де розкривається ідея автономії, є резолюція ООН 47/135, прийнята 18 грудня 1992 р. Пункт 2 ст. 2 забезпечує широкий перелік прав членів меншин у культурному, релігійному, соціальному, економічному та політичному житті. Це положення є досить суттєвим, тому що саме ці права становлять важливий елемент концепції автономії. Пункт 3 ст. 2 гарантує ефективну участь членів меншин у розв'язанні на національному і регіональному рівнях питань, які безпосередньо впливають на

²⁰⁴ Dinstein Y. The Degree of Self-Rule of Minorities in Unitarian and Federal States // Peoples and Minorities. / Ed. by C. Brölmann. – Dordrecht; Boston; London: Martinus Nijhoff Publishers, 1993. – P. 221–237.

становище меншин чи стосуються його. Пункт 4 ст. 2 уповноважує осіб, які належать до меншини, засновувати та підтримувати свої власні інституції – неодмінний чинник автономного існування меншини. Таким чином, ст. 2 може бути покладена в основу визнання автономії меншин, хоча саме це право меншини резолюція не закріплює. Стаття 3 має подібний зміст. Вона стосується колективного виміру прав меншини та можливості їх колективного використання без будь-якої дискримінації²⁰⁵.

На відміну від документів ООН регіональні міжнародні європейські організації активніше підтримують право меншин на самоврядування й автономію, яке в їхньому тлумаченні означає надання національним меншинам права управляти своїми внутрішніми справами у сфері культури, освіти, релігії, інформації тощо

Наприклад, в абз. 2 п. 35 Документа Копенгагенської наради Конференції НБСЄ з питань людського виміру (1990 р.) указано: «Держави-учасниці відзначають зусилля, спрямовані на захист і створення умов для підтримки етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності певних національних меншин, створення як одного з можливих засобів для досягнення цих цілей, відповідно до політики зацікавленої держави, належних місцевих або автономних органів управління, що відповідають історичним і територіальним умовам таких меншин»²⁰⁶ [27, 250].

Більш конкретне формулювання щодо осіб, які належать до національних меншин, запропоноване в ст. 11 проекту додаткового протоколу до Конвенції про захист прав людини і основних свобод щодо осіб, які належать до національних меншин, що міститься в Рекомендації 1201 Парламентської асамблеї Ради Європи (1993 р.). Ця стаття встановлює: «У районах, де вони становлять більшість, особи, які належать до національних меншин, матимуть право отримати у своє розпорядження відповідні місцеві або автономні органи влади або мати особливий статус, який відповідає історичній

²⁰⁵ Моцик В. Вказ. роб. – С. 240.

²⁰⁶ Документ Копенгагенської наради Конференції з питань людського виміру НБСЄ від 29 червня 1990 г. // Права людини в Україні: Інформаційно-аналітичний бюлетень Українсько-американського бюро захисту прав людини. – 1998. – Вип. 21. – С. 235–254. – С. 250

специфіці та територіальній ситуації, згідно з внутрішнім законодавством країни»²⁰⁷ [70, 179].

Визнання права національних меншин на самоврядування й автономію є нині найвищою формою демократії щодо меншин і осіб, які до них належать.

Автономія (грец. *autos* – сам; *nomos* – закон) у широкому розумінні слова є визначеним ступенем самостійності яких-небудь органів, установ, закладів, територіальних та інших спільнот у питаннях їхньої життєдіяльності. Залежно від суб'єкта, характеру та мети автономії класифікуються на ряд типів та видів²⁰⁸. Наприклад, автономія соціальних спільнот буває двох видів: територіальною та екстериторіальною²⁰⁹. Територіальна автономія, інколи її називають регіональною, формується здебільшого за національно-етнічною територіальною ознакою, тобто у випадку компактного проживання національних або мовних меншин на певній території. Однак на створення територіальної автономії не можуть претендувати не лише етнічні групи. Це можуть бути інші групи, які відрізняються й певними неетнічними особливостями від решти населення. Також, територіальні автономії можуть утворюватися внаслідок певних історичних подій або традицій.

Метою надання певним частинам території автономії є намагання центральної влади попередити або вирішити етнонаціональні конфлікти в країні та підвищити ефективність управління такими територіями. Адже найчастіше влада йде на такий компроміс, щоб запобігти відокремленню частини своєї території, особливо якщо в цьому зацікавлені сусідні держави, а також етнополітичним та міжетнічним конфліктам на своїй

²⁰⁷ Рекомендація РЄ 1201 (1993) // Права людини в Україні: Інформаційно-аналітичний бюлетень Українсько-американського бюро захисту прав людини. – 1998. – Вип. 21. – С. 176–181. – С. 179.

²⁰⁸ Кичун В. І. Специфіка правового статусу автономії в унітарній державі / В. І. Кичун // Проблеми законності : респ. міжвідом. наук. зб. – Харків, 1998. – Вип. 34. – С. 59-63.

²⁰⁹ Правові засади державної етнонаціональної політики в Україні : Монографія / Кресіна І. О., Коваленко А. А., Лойко Л. І., Стойко О. М., Явір В. А., Вітман К. М., Кіссе А. І. Асланов С. А., Грицяк Д. І., Голденштейн К. О. / За ред. І. О. Кресіної. – К. : Логос, 2011. – С. 259.

території. Як правило, територіальні автономії здебільшого створюються в унітарних державах, де вони слугують механізмом наділення територіальних одиниць самостійністю в питаннях місцевого управління.

Одним з видів територіальної автономії є національно-територіальна автономія, яка передбачає більше самостійності, ніж адміністративно-територіальна, оскільки причиною її формування є не лише територіальний чинник, а й національний, етнічний або мовний. Національно-територіальна автономія на відміну від адміністративно-територіальної є відповіддю на запит певної етнічної групи, що компактно проживає на певній території, на відносну самостійність у вирішенні соціальних, економічних та культурних проблем спільноти.

Національно-територіальна автономія надає адміністративно-територіальній одиниці, яка населена здебільшого представниками етнічних меншин, ще ширшу самостійність і певні атрибути державності, такі, як: власна система державної влади, що формується незалежно від центру; власні конституційні акти; власна, встановлена центром, законодавча компетенція; власна офіційна мова; громадянство.

Ще однією особливістю національно-територіальної автономії є те, що на її території, як правило, поряд із державною, офіційно використовується мова національної меншини.

Слід наголосити, що на сучасному етапі інститут автономії відіграє важливу роль у державному устрої багатьох зарубіжних країн, адже саме з ним пов'язують розв'язання проблем адміністративно-територіального устрою, забезпечення процесів децентралізації, врегулювання міжетнічних суперечностей, розвитку регіонів і оптимізації системи місцевого самоврядування.

У європейських країнах автономія розглядається не лише крізь призму самовизначення національних меншин. Там цей інститут трактується як важливий засіб децентралізації влади, демократизації, як одиниця адміністративно-територіального устрою, яка ефективніше вирішує питання економічного, соціального і культурного розвитку місцевих громад, користуючись самостійністю в багатьох сферах суспільної життєдіяльності.

В Європі за автономними утвореннями визнається майбутнє, тому що вони найбільш ефективно сприяють розвитку регіонів і водночас забезпечують національний мир та злагоду в країнах. При цьому в ЄС територіальний підхід домінує над національним при створенні автономних одиниць²¹⁰. Інституту автономії приділяється значне місце в конституціях і спеціальних законах.

Проаналізуємо конституційне законодавство зарубіжних країн, у яких надається статус національно-територіальної автономії певним національним та етнічним групам.

Данія. До складу Королівства входять дві колишні його колонії – Фарерські острови і Гренландія, які після Другої світової війни одержали статус національно-політичних автономій.

Так, Фарерські острови розташовані на кордоні Атлантичного і Північного Льодовитого океанів, їх населення становить понад 43 тис. чоловік, більшість серед яких – фарерці. Офіційними мовами вважаються фарерська і датська²¹¹.

Острови користуються внутрішньою автономією на підставі Закону про самоврядування від 23 квітня 1948 р.²¹². Вищим законодавчим органом на островах є однопалатний парламент (легтінг) у складі 32 депутатів, які обираються загальним голосуванням за системою пропорційного представництва. Уряд автономії (ландстюрі) у складі 4 чоловік формується парламентом. До компетенції парламенту і уряду входить лише вирішення питань внутрішнього життя островів.

Два представники Фарерських островів входять до парламенту Данії. У свою чергу інтереси Данії на островах захищає його представник – Верховний комісар.

Другим автономним утворенням у складі Данії є Гренландія. Колонізацію цього острова Данія почала ще у 1721 р. (до цього він належав Норвегії). Колоніальний статус острову був скасований у

²¹⁰ Шульга Т. Понятие автономии, ее виды и роль [Електронний ресурс] / Т. Шульга // Еврей Евразии. – Режим доступу: – <http://www.eajc.org/publish>

²¹¹ Брук С. И. Население мира: Этнодемографический справочник. – М.: Наука, 1986.-С. 219.

²¹² Конституции государств Европы: В 3 т. / Под ред. Л. А. Окунькова. – М.: Изд-во НОРМА, 2001,-Т. 1.-С. 755.

1953 р. з прийняттям Конституції Данії, коли територія острова була проголошена територією Датського королівства. Ескімоси, які називають себе інцітами, складають основну частину населення Гренландії, на острові проживає також близько 10 тис. датчан. Офіційні мови – ескімоська і датська. Гренландці широко користуються ескімоською мовою, яка має свою писемність і є другою, поряд із датською, мовою викладання в школі. Ескімоською мовою створена література, видаються газети, ведуться теле- і радіопередачі²¹³.

17 листопада 1978 р. датський парламент більшістю голосів прийняв Закон про надання внутрішньої автономії Гренландії, який був схвалений населенням острова на референдумі 17 січня 1979 р. Згідно з цим Законом запроваджено такі зміни: дорадчий орган місцевого самоврядування – гренландський ландсрод був замінений законодавчим органом – ландстінгом (парламентом) у складі 31 депутата, які обираються на 4 роки загальним голосуванням на основі пропорційного представництва; виконавчу владу в Гренландії здійснює уряд, що формується парламентом. Нині у парламенті Данії Гренландію представляють 2 депутати. Королівство Данія в Гренландії представляє Верховний комісар. Порівняно з Фарерськими островами Гренландія має більшу самостійність. Так, її населення, скориставшись правом проведення місцевого референдуму, у 1985 р. відмовилося від участі у Європейському економічному співтоваристві, хоча Данія продовжувала зберігати в ньому своє членство.

25 листопада 2008 р. в Гренландії відбувся референдум щодо розширення автономії. За позитивне рішення цього питання проголосувало близько 80 % учасників референдуму. У волевиявленні взяли участь 72 % з 39 тис. жителів Гренландії, які мають право голосу²¹⁴. За підсумками референдуму у травні 2009 р. датський

²¹³ Конституции государств Европы: В 3 т. / Под ред. Л. А. Окунькова. – М.: Изд-во НОРМА, 2001. –Т. 1.– С. 755.

²¹⁴ Більшість жителів Гренландії висловилися за надання їй додаткових прав на автономію, що призведе острів до майже повної незалежності від Данії <https://ua.korrespondent.net/world/659086-grenlandiya-progolosuvala-za-rozshirennya-avtonomiyi-v-skladi-daniyi>

парламент ухвалив Акт про самоврядування, який набрав чинності 21 червня 2009 р. За цим законодавчим актом Гренландія одержала широкі автономні повноваження. Її адміністрація має тепер право розпоряджатися природними ресурсами, керувати власною судовою системою і поліцією. Після проголошення розширеної автономії Гренландії формальним главою держави залишається монарх Данії²¹⁵.

Іспанія. Конституція Іспанії надає іспанському унітаризму рис значної децентралізації, проголосивши, що країна визнає і гарантує право на автономію для національностей і регіонів та солідарності між усіма ними в рамках «непорушної єдності іспанської нації» (ст. 2)¹

Територія країни поділена на 17 автономних співтовариств (п'ять областей і 12 регіонів), до складу яких входять 50 провінцій і понад 8 тис. муніципій. Розташовані на Середземноморському узбережжі Марокко міста Мелілья і Сеута є частиною відповідно провінцій Малага і Кадіс²¹⁶.

Нині в Іспанії існують такі автономні співтовариства, які утворювались поступово шляхом прийняття Генеральними кортесами органічних законів: Країна Басків (1979), Каталонія (1979), Андалусія (1981), Галісія (1981), Астурія (1981), Валенсія, Кантабрія (1982), Мурсія (1982), Кастилія-Леон (1982), Ла-Ріоха (1981), Канарські острови (1982), Арагон (1982), Кастилія-Ла-Манча (1982), провінція Наварра (1982), місто Мадрид, історична область Естремадура (1983), Балеарські острови (1983)²¹⁷.

Стаття 145 Конституції Іспанії не допускає утворення федерації автономних співтовариств²¹⁸.

Таке конституційне закріплення нового державного устрою підтверджує справедливність доктринального визначення Іспанії як «держави автономій». Модель національно-територіальної автоно-

²¹⁵ Енгибарян Р. В. Конституционное развитие в современном мире. Основные тенденции. – М.: Норма, 2007. – С. 291.

²¹⁶ Там само. – С. 35.

²¹⁷ Испания. Конституция и законодательные акты : пер. с исп. – М. : Прогресс, 1982.

²¹⁸ Конституции государств Европы: В 3 т. / Под ред. Л. А. Окунькова. – М.: Изд-во НОРМА, 2001. – Т. 2. – С. 82.

мії, при якій статусу самостійних набувають не лише історичні регіони проживання національних меншин (Країна Басків, Каталонія, Галісія), а й кожна із муніципій і провінцій, вперше в історії іспанської держави дозволяє стверджувати про сміливий пошук нестандартного вирішення гострої проблеми національного самовизначення і місцевого самоврядування²¹⁹.

Регіональні автономні об'єднання користуються фінансовою автономією і координують свою фінансову діяльність з державним казначейством. Автономії володіють власними коштами, які складаються з власних податків, митних зборів і спеціальних внесків, асигнувань із державного бюджету, прибутків від власного майна та доходів, що надходять із різних джерел, з прибутку від кредитних операцій.

Автономні області мають свої органи влади та управління. Провідним у цій системі є представницький орган населення області – парламент.

Парламент – це однопалатна установа, що формується на основі загальних виборів на принципах пропорційного представництва. Виборчим округом на виборах до парламенту є провінція. Парламент обирається строком на 4 роки і не може бути достроково розпущений, його повноваження припиняються після закінчення терміну обрання.

В управлінні автономною областю важливу роль відіграє орган, який здійснює виконавчі та адміністративні функції. Найчастіше цей орган має назву уряду або урядової ради (в Каталонії – виконавча рада, в Андалусії – хунта).

Структура уряду, його компетенція і форми діяльності визначаються поточним законодавством, яке приймається парламентом автономії.

Ключовою фігурою у системі органів виконавчої влади автономії є голова урядової ради, який обирається на посаду депутатами парламенту і здійснює свої повноваження протягом строку повноважень парламенту.

²¹⁹ Мяловицька Н. А. Іспанія – «держава автономій» // Держава і право: зб. наук, праць. Юридичні і політичні науки. – Вип. 36. – К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2007. – С. 180.

Компетенція уряду автономії включає широке коло питань, що регулюються конституцією Іспанії, статутами автономії та спеціальними законами про виконавчі органи.

Уряд має право законодавчої ініціативи в парламенті.

Відповідно до ст. 153 Конституції Іспанії, контроль за діяльністю органів автономних співтовариств здійснюється Конституційним судом, Урядом, органами адміністративної юстиції і Рахунковою палатою²²⁰. При делегуванні співтовариству Генеральними кортесами права на прийняття законодавчих актів з питань, що входять до сфери відання держави, щоразу визначається додаткова система контролю з боку парламенту.

Хоча «Держава автономій» за період свого існування довела свою життєздатність, уберегла багатонаціональну країну від дезінтеграції, пом'якшила міжетнічну напруженість, послабивши націоналістичні й сепаратистські настрої серед частини населення деяких регіонів, але навпаки призвела до їх посилення. Одним з головних серед них є добре простежувана нерівномірність розвитку різних областей Іспанії. У деяких з них продовжують мати місце відкриті прояви націоналізму й сепаратизму. Перш за все це стосується Каталонії, яка фактично є самостійною державою в Іспанії. Значно ускладнив відносини автономії з Іспанією процес підготовки та проведення референдуму про незалежність Каталонії від 1 жовтня 2107 р. За різними даними більшість населення автономії висловилося за незалежність. Саме тому для зриву референдуму та попередження оголошення незалежності іспанський уряд перекинув у Каталонію тисячі додаткових поліцейських та гвардійців. 20 вересня 2017 року Цивільна гвардія зайшла в будівлю каталонського уряду й заарештувала 14 чоловік із команди віцепрезидента, які займаються підготовкою референдуму. Окрім того силовики закривали друкарні, що випускали агітацію до референдуму та конфіскували готову продукцію²²¹.

²²⁰ Конституции государств Европы: В 3 т. / Под ред. Л. А. Окунькова. – М.: Изд-во НОРМА, 2001. –Т. 2. – С. 87.

²²¹ Незалежність Каталонії підтримали 90% учасників референдуму – влада регіону. *BBC Україна* (en-GB). 2017-10-02. <https://www.bbc.com/ukrainian/news-41465411>

Нідерланди. Однією з заморських частин Королівства Нідерландів є Нідерландські Антильські острови, які складаються з двох груп, розташованих одна від одної на відстані у 300 км. Перша група (Кюрасао і Бонайре) знаходиться у південній частині Малих Антильських островів поблизу берегів Венесуели, а друга (Саба, Сінт-Естатіус і Сінт-Маартен) – у їх північній частині. Адміністративним центром островів є м. Віллемстад на острові Кюрасао.

Відповідно до Хартії Королівства Нідерландів від 15 грудня 1954 р., яка є своєрідною рамковою конституцією, Нідерландські Антильські острови користуються політичною автономією у внутрішніх справах. Представницьким органом островів є Законодавчі збори (штати), які обираються на 4 роки у кількості 22 членів (14 від острова Кюрасао, 3 – від острова Бонайре, 5 – від островів Саба, Сінт-Естатіус і Сінт-Маартен). Виконавча влада здійснюється губернатором спільно з Консультативною радою і Радою міністрів, до складу якої входять не більше 10 осіб.

На території кожного з островів є державні органи, представлені віце-губернатором, радою та урядом.

Судову владу здійснює Об'єднаний Високий суд, судді якого призначаються королем. Правова система Антильських островів базується на голландській системі загального права з деяким впливом англійського загального права. На островах є своя національна гвардія і поліція²²².

Більша частина сучасного населення островів, що формує етнос антильців, складається з нащадків негрів-рабів, які частково змішалися з місцевими індіанцями (араваками та карибами), іспанцями, голландцями та представниками інших народів. Існують значні групи і не змішаного населення. Вони проживають переважно в м. Віллемстад та на островах Саба і Сінт-Маартен.

Офіційна мова – нідерландська, але досить поширеною є також іспанська та англійська мови. Розмовна мова на островах Кюрасао та Бонайре – креольська пап'яменто, яка є сумішшю іспанської, нідерландської, португальської та англійської мов, а також запозичень із індіанських та західноафриканських мов. На північних островах у побуті вживається діалект англійської мови.

²²² www.netherlandsantilles.ru

Креольською мовою пап'яменто видається література, цією мовою проводиться навчання у деяких школах²²³.

На кожному з Нідерландських Антильських островів відбулися референдуми щодо подальшого існування цього державного утворення.

Населення островів Кюрасао та Сінт-Маартена висловилося за надання їм статусу суверенної, незалежної автономної держави – члена Королівства Нідерландів.

Населення островів Бонайре і Саба згодилося одержати статус заморської провінції, подібної до заморських департаментів Франції.

Населення острова Сінт-Естатіус висловилося за збереження членства їхнього острова у складі Нідерландських Антильських островів. Оскільки цей острів був єдиним, який вважав за необхідне зберегти Нідерландські Антили, в уряді Королівства Нідерландів розглядалося питання про надання острову такого статусу, якого прагнуло населення Саба і Бонайре, тобто статусу заморської провінції.

21 листопада 2006 р. уряд Нідерландів та Нідерландські Антили уклали угоду, згідно з якою острови Кюрасао та Сінт-Маартен стають самостійними автономіями у складі голландських територій, що мало принести їм певну економічну вигоду²²⁴.

На даний час згідно з угодою 2010 р. Кюрасао і Сен-Мартен отримали такий самий статус, як і Аруба, що стала незалежною у складі Королівства Нідерландів в 1986 році. За умовами угоди, уряд Нідерландів візьме на себе оборону і зовнішню. Між тим уряди Кюрасао і Сен-Мартен отримають більше повноважень і зможуть розпоряджатися податковими зборами²²⁵.

Італія. Основний закон 1948 р. не встановив єдину типологію обласного адміністративно-територіального формування, а визначив 15 областей із звичайним статусом та 5 областей із особливим

²²³ Брук С. И. Население мира: Этнодемографический справочник. – М.: Наука, 1986. – С. 592.

²²⁴ Див. **Мяловицька Н. А.** Автономія та її роль у державному будівництві (країни Європи) : монографія / Н. А. Мяловицька. – К.: Логос, 2009. – 504 с. – С. 139.

²²⁵ Нідерланди подарували незалежність кільком островам-колоніям. <https://tsn.ua/svit/niderlandski-antilski-ostrovi-pripinili-isnuvannya.html>

статусом²²⁶. Згідно із ст. 116 Конституції, області: Фріулі-Венеція Джулія, Сицилія, Сардинія, Трентіно-Альто Адідже (Південний Тіроль) і Валле-д'Аоста мають особливу форму та умови автономії відповідно до спеціальних статутів, які схвалені конституційними законами²²⁷. При наданні особливого статусу та ширшої автономії цим п'ятьом областям законодавець врахував два фактори: наявність етнічних меншин (Трентіно-Альто Адідже – німецько-австрійська меншина, Валле-д'Аоста – французька і Фріулі- Венеція Джулія – фріульська та словенська меншини), а при наданні широкої автономії Сицилії і Сардинії враховувалось їх острівне положення, своєрідність способу життя населення цих островів, а також їх історичне минуле – ці області свого часу були самостійними королівствами. Інституційними актами автономних утворень з врегулювання питань їх внутрішньої організації мали бути передбачені ст. 116 Конституції статuti, які приймаються обласними радами абсолютною більшістю голосів її членів і затверджуються конституційними законами. Наприклад, Так, згідно з частиною 11 Конституційного закону Італійської Республіки «Про спеціальний статус Трентіно – Альто Адідже» офіційними мовами області є італійська, німецька і ладіно. А у провінції Валле д'Аоста французька мова є офіційною поряд з італійською.

Однак втілення в життя цих положень Конституції відбувалося не відразу, а затягнулося на довгі роки. Спочатку у 1948 р. були прийняті конституційні закони про соціальні статuti областей Сицилія, Сардинія, Валле-д'Аоста і Трентіно-Альто Адідже. Статут області Фріулі-Венеція Джулія був затверджений Конституційним законом лише 31 січня 1963 р. Після цього у 1971 і 1972 рр. приймалися конституційні закони, якими вносились зміни і доповнення до спеціальних статутів окремих областей. А Конституційний закон від 12 квітня 1989 р. вніс зміни і доповнення до спеціальних статутів усіх названих вище областей.

²²⁶ Onida V. La Costituzione. – Bologna, 2004. – P. 98.

²²⁷ Конституційне законодавство зарубіжних країн: Хрестоматія: Навч. посіб. / Упоряд. В. О. Ріяка, К. О. Закоморна. – К.: Юрінком Інтер, 2007. – С. 82. Автономов А. С. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учеб. – М.: ТК Велби: Проспект, 2008. – С. 449.

У 1999–2003 рр. в Італії була проведена реформа територіального устрою країни. Принциповим є положення ст. 114 Конституції Італії, яка визначає, що республіка включає комуни, провінції, столичні міста, області та державу. До складу області Трентіно-Альто Адіджо (Південний Тіроль) були включені автономні провінції з особливими умовами автономії – Тренто і Больцано.

Фінляндія. Як вже зазначалося Конституцією 1999 р. особливий статус надається шведській національній меншині, яка компактно проживає на території Аландських островів та корінному народу саамі. У § 120 Конституції 1999 р. зазначено, що статус території островів визначається «особливим законом про автономію Аландських островів»²²⁸. Цей конституційний закон приймається фінським парламентом не менше ніж 2/3 голосів і схвалюється такою ж більшістю в аландському парламенті.

Аландські острови мають свій парламент (лагтінг), свій уряд з гарантованою компетенцією, своє громадянство. Його своєрідність полягає в тому, що громадяни островів автоматично є і громадянами Фінляндії, але не навпаки: інші фінські громадяни навіть тоді, коли вони оселяються на Аландських островах, аландського громадянства автоматично не набувають²²⁹.

Законодавчі повноваження Аландського парламенту мають певні обмеження. Зокрема, Президент Республіки має право після одержання висновку Верховного суду Республіки на повне або часткове скасування закону провінції у разі, якщо він вважатиме, що лагтінг перевищив свою законодавчу компетенцію або що даний закон зачіпає інтереси внутрішньої чи зовнішньої безпеки держави²³⁰.

Вищою посадовою особою виконавчої влади на островах є губернатор, який призначається президентом.

Крім надання широкої національно-територіальної автономії Аландським островам, заселеним переважно шведами, Основний

²²⁸ Там само. – С. 397.

²²⁹ Конституционное (государственное) право зарубежных стран : Учеб. : В 4 т. – М: Изд-во БЕК, 1995. – Т. 1-2. – С. 656.

²³⁰ Закон про самоврядування аландів. § 19 – <http://www.nasled.ru>

закон Фінляндії гарантує права на свою мову і свою культуру іншим народностям країни. У § 121 Конституції передбачається, що «саамі мають на своїй території мовну і культурну автономію відповідно до положень закону»²³¹. А в главі II «Основні свободи і права» Конституції це положення деталізується і поширюється на інші категорії громадян. «Саамі як давні жителі країни, так само як і роми та інші групи, мають право зберігати і розвивати свої власні мови і культуру. Право саамі користуватися своєю мовою у державних органах регулюється законом. Право тих, хто користується мовою текстів, а також тих, хто внаслідок фізичних вад користується допомогою тлумача чи перекладача, має регулюватися законом».

Бельгія. Конституція Бельгії 1994 р. не містить положення а ні про національні меншини, і ні про державні мови, вона закріплює лише те, що використання мов, прийнятих у Бельгії, не є обов'язковим; воно може бути регламентовано лише законом і лише стосовно актів державної влади та для судочинства (ст. 30). Але мовна ситуація, що історично склалася в цій країні, є досить складною. До речі, Бельгія була першою серед країн світу, де «довелось вирішити мовне питання відповідно до загального духу та загальних принципів конституційної держави»²³², оскільки вперше на конституційному рівні (у ст. 23 Конституції Бельгії від 7 лютого 1831 р.) закріплювалося право мови. Але закріплення в Основному Законі країни 1831 р. мовної свободи та господарювання французької мови не могло не викликати негативної реакції з боку фламандців, які становлять більшість населення Бельгії і говорять фламандською мовою. З цього моменту і до створення співтовариств і регіонів історія державності Бельгії була відбиттям гострих протиріч між франкофонами і фламандцями²³³.

²³¹ Конституции государств Европы: В 3 т. / Под ред. Л. А. Окунько-ва. – М.: Изд-во НОРМА, 2001. – Т. 3. – С. 397.

²³² Колесников А. Н. Право родного языка / А. Н. Колесников // Вопросы административного права. Кн. 1. – М.: Типография А. И. Мамонтова. – 1916. – С. 93.

²³³ Насырова Л. Ф. Особенности государственного устройства и правового статуса субъектов федерации в Бельгии : автореф. дис. ...канд. юрид. наук :

У 1970–1971 рр. Бельгійським парламентом були прийняті закони про зміни до Конституції, які розпочали процес децентралізації бельгійської унітарної держави. Так, вперше територія країни поділялася на чотири лінгвістичні райони, три культурні спільноти та три регіони²³⁴. А Конституція 1994 року Бельгії остаточно закріпила перехід країни від унітарної форми державного устрою до федеративної. За визначенням деяких авторів, лінгвістичні райони (за ст. 4 Конституції їх чотири: регіон французької мови, регіон нідерландської мови, двомовний регіон Брюссель-столиця і регіон німецької мови) є «фундаментальним елементом внутрішньої структури Бельгії», спільноти – «втілення і носій національно-культурної автономії», «регіон – носій і втілення територіальної автономії». Але на даний час протиріччя залишаються з питань позиції фламандців щодо Брюсселю, позиції франкофонів щодо периферії Брюсселю і проблем на мовній границі. Столиця, яка за конституцією є двомовною, знаходиться у зоні фламандської мови, але фактично дві третини її населення є франкомовним, і процес офранцузування поглиблюється. Тобто франкомовні громадяни Бельгії є фактично меншістю на фламандській території. Процеси міграції призводять до підвищення кількості представників франкомовної меншини на території Фландрії, яка прилягає до Брюсселю²³⁵. А отже виникає проблема задоволення їх мовних прав. Це питання було вирішено шляхом того, що на даній території франкомовні мешканці отримали ряд мовних прав, які називаються «мовними пільгами». Так франкомовні, які проживають в спільнотах, які мають такі пільги, можуть відправляти своїх дітей до франкомовних дитячих садків та до початкових шкіл, які повністю фінансуються Фламандською спільнотою. Інформування населення здійснюється як

12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / Л. Ф. Насырова. – М., 2005. – С. 11-12.

²³⁴ Савицкий П.И. Развитие Конституции Бельгии 1831 г. // Государство и право. – 1996. – № 10. – С. 112.

²³⁵ Протиріччя відносно цього питання між франкофонами та фламандцями призводить до частої ротації урядів. Наприклад, див. «Лінгвістична криза в Бельгії: король прийняв відставку уряду» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://tsn.ua/svit/uryad-belgiyi-pishov-u-vidstavku-cherez-lingvistichni-konflikt.html>

нідерландською, так і французькою мовою. Крім того, франкомовні мають право отримувати документи французькою мовою або вимагати їх безплатного перекладу²³⁶.

Таким чином, у Бельгії боротьба між жителями, які говорять французькою і фламандською, призвела до утвердження крайньої форми федералізму і встановлення усередині однієї держави чітко визначених меж, в яких використовується відповідна національна мова.

Франція. Крім адміністративно-територіальних одиниць метрополії, до складу Франції входять також заморські території, а також два утворення, які мають особливий статус. Конституція Франції (ст. 72) ставить їх в один ряд з комунами і департаментами як місцеві самоврядні колективи²³⁷.

Водночас у ст. 74 Конституції підкреслюється: «Заморські території мають свою особливу організацію, що враховує їхні власні інтереси у поєднанні з інтересами Республіки в цілому. Ця організація визначається і змінюється законом після консультації із зацікавленим представницьким органом»²³⁸.

Саме керуючись положенням цієї статті Конституції, під час проведення реформи децентралізації чотири заморські департаменти у 1982 р. одержали статус регіону, тобто відповідні територіальні одиниці мають нині статус департаментів і регіонів одночасно.

Отже, можна вважати, що заморським територіям надається статус автономії вищого рівня порівняно з іншими органами місцевого самоврядування. Їхні конкретні повноваження визначаються спеціальними законами.

Особливий статус за формою політичної автономії, що законодавчо закріплений у 1990 р., має острів Корсика. Цей статус значною мірою обумовлений складним історичним минулим острова, населення якого з найдавніших часів багато разів пере-

²³⁶ Дейк Р. Регионализм, федерализм и права меньшинств в Бельгии / Р. Дейк // Этнические и религиозные конфликты в Евразии : в 3 кн. – М. : Весь Мир, 1997. – Кн. 3. Международный опыт разрешения этнических конфликтов / [общ. ред. Б. Коппитерс, Э. Ремакль, А. Зверев]. – 1997. – С.

²³⁷ Конституции государств Европы: В 3 т. / Под ред. Л. А. Окунькова. – М.: Изд-во НОРМА, 2001. – Т. 3. – С. 427.

²³⁸ Там само. – С. 427.

бувало під пануванням різних чужоземних держав. У середні віки Корсика перебувала під владою папи Римського, а також італійських міст Піза та Генуя. З 1768 р. над островом встановила своє панування Франція, з того часу розвиток Корсики відбувався на основі посилення зв'язків з цією країною. Зміцненню цих зв'язків сприяла, зокрема, спільна боротьба проти окупації острова фашистською Італією у 1942–1943 рр. Повстання корсиканців було складовою частиною загальнофранцузького Руху опору. Хоча сучасні корсиканці являють собою народність, яка близька за походженням до італійців, але їхня культура і побут формувалися під значним впливом французів²³⁹.

На Корсиці є місцевий парламент (збори) з обмеженою компетенцією та обраний ним колегіальний орган – рада. Функції виконавчої влади здійснює одноособово обраний цією радою її голова. Крім того, при парламенті утворюються ще три ради з правом дорадчого голосу: економічна, соціальна, культурна²⁴⁰. Парламент Корсики може бути розпущений урядом Франції, якщо він дійде висновку, що нормальна робота парламенту неможлива.

Особливий статус має також Нова Каледонія – колишня колонія Франції, що розташована на південно-західній частині Тихого океану в Меланезії. Нині вона є асоційованою з Францією державою. У Новій Каледонії діє обраний парламент, який формує свій уряд. Однак питання економічної допомоги цій території, оборони, зовнішньої політики розглядає і вирішує французький парламент. Деякі акти управлінських структур Нової Каледонії підпадають під контроль Конституційної ради Франції, що визнається органічним законом²⁴¹.

Населення Нової Каледонії вирізняється досить великою строкатістю проживаючих у ній національних та етнічних груп, що створює певні труднощі в організації влади та управлінні соціально-

²³⁹ Мяловицька Н. А. Проблеми децентралізації державної влади у Франції // Вісник Київського національного ун-ту ім. Тараса Шевченка. Юридичні науки. – 2007. – Вип. 75. – С. 68.

²⁴⁰ Див.: Чиркин В. Е. Конституционное право зарубежных стран. – М.: Юристъ, 1997. – С. 393.

²⁴¹ Див.: Алебастрова И. А. Конституционное право зарубежных стран. – М.: Юриспруденция, 2004. – С. 113.

економічним і культурним життям всередині держави. Усіх жителів островів можна поділити на 3 основних групи.

Першу групу становлять аборигени – меланезійці острова Нова Каледонія та меланезійці архіпелагу Луайоте. Їх чисельність сягає понад 43 % всього населення заморської території.

Друга група – французи (понад 32 %), які займають панівне становище в державі. До них приєднуються метиси, що народилися внаслідок шлюбних та позашлюбних зв'язків французьких колоністів з меланезійськими жінками.

До третьої групи належать іммігранти з країн Азії та Океанії, а також з країн Карибського басейну та Північної Африки²⁴².

Офіційною у Новій Каледонії є французька мова. Меланезійці говорять своєю рідною мовою, досить поширеними серед них є також французька мова і бічламар – мова-гібрид, що утворилася шляхом вживання англійських, французьких та меланезійських мов²⁴³.

3 листопада 2018 р. у Новій Каледонії відбувся черговий референдум щодо незалежності від Франції, за його підсумками понад половина жителів висловилися за збереження поточного статусу. За підсумками підрахунку голосів, проти незалежності провінції проголосували 56,8% учасників референдуму.

Референдум проводився у відповідності до угоди Нумеа від 1998 року, яка передбачає поступовий перехід контролю над низкою сфер життя до місцевої влади. Виключенням залишаються питання, пов'язані з обороною, безпекою, правосуддям і валютою, які залишаються в компетенції Парижа²⁴⁴.

Молдова. Особливістю етнонаціональної ситуації Молдови є те, що на її території існують Гагаузька автономія та так звана незвізнана Придністрвська молдавська республіка. 24 грудня 1994 р.

²⁴² Див. Мяловицька Н. А. Автономія та її роль у державному будівництві (країни Європи) : монографія / Н. А. Мяловицька. – К.: Логос, 2009. – 504 с.

²⁴³ Брук С. И. Население мира: Этнодемографический справочник. – М.: Наука, 1986. – С. 727-728.

²⁴⁴ У Новій Каледонії відбувся референдум щодо незалежності від Франції, її прихильники у меншості https://dt.ua/WORLD/u-noviy-kaledoniyi-vidbuvsya-referendum-schodo-nezalezhnosti-vid-franciyi-yiyi-prihlniki-u-menshosti-293018_.html

парламентом Молдови був прийнятий закон «Про особливий правовий статус Гагаузи (Гагауз – Ері)», відповідно до якого Гагаузів, залишаючись складовою частиною Республіки Молдова, виділяється в автономно-територіальне утворення для (як говориться у преамбулі закону) задоволення національних потреб і збереження самобутності гагаузів, забезпечення політичної та економічної самостійності. В автономії існує інститут президентства, який обирається населенням Гагаузі на загальних виборах. Гагаузів має свої символи – герб і прапор. Прийняття цього закону дало можливість уникнути збройного зіткнення місцевого населення – гагаузів з молдовською армією, як це сталося у Придністров'ї. Однак закон не врегулював усіх розбіжностей, що існували між центральною владою та владою автономії.

Упродовж останніх років економіка Гагауз-Ері зміцніла, життєвий рівень населення підвищився. Завдяки цьому значною мірою нормалізувались стосунки владних структур Гагаузи з центральною владою в **Кишиневі**²⁴⁵.

Канада. Особливість Канади полягає в тому, що історично на її території вимушені існувати дві мовні групи – англійська і французька. У дев'яти канадських провінціях переважну більшість становлять англоканадці, у десятій – Квебеку – зосереджена основна маса канадців французького походження (франкоканадці Квебека становлять 80% франкоканадського населення). Мова, закони, релігія франкофонів – відмітна риса канадської культури. Для мешканців Квебеку найбільш важливим є залишатися франкомовними – зберегти свою мову, яка є їх головною відмінною ознакою²⁴⁶. Наявність значної кількості франкоканадського населення, що компактно проживає в провінції Квебек, стало однією з причин закріплення в країні федеративної форми державного устрою в 1867 р. Але, наділивши Квебек специфічними правами, Конституційний акт 1867 р. розглядає його як одну з територіальних провінцій, не визнаючи франкоканадців національною спільнотою. Тому аж до

²⁴⁵ Волошин О. Гагаузов Молдавия устраивает // Эксперт. – 2006. – № 48(97). – С. 72.

²⁴⁶ Уолцер М. О терпимости. Перевод с англ. яз. И. Мюрнберг. – М.: Идея-Пресс, Дом интеллектуальной книги, 2000. – 160 с., С. 60.

1969 р. франкомовне населення боролось за збереження своєї культурно-мовної цілісності. Результатом цієї боротьби у Канаді було прийняття у 1969 р. Закону про офіційні мови (Official Languages Act), який проголосив англійську і французьку мову офіційними мовами Канади і гарантував їм рівний статус у всіх державних інститутах. За цим законом всі федеральні міністерства, відомства і служби переводилися на двомовну основу. Для тих державних чиновників, які не знали французької мови, було встановлено строк для її вивчення.

Використання двох офіційних мов у Канаді отримало в 1982 р. конституційне закріплення: в Акті про Канаду 1982 р. (інша офіційна назва – Акт про Конституцію Канади 1982) проголошуються дві офіційні мови у країні і у провінції Нью-Брансуїк. Встановлюється, що англійська і французька є офіційними мовами Канади і мають рівний статус і рівні права і привілеї з використання у всіх інститутах Парламенту та уряду в Канаді (ст.16 (1)). Крім того, закріплюється, що англійська і французька є офіційними мовами провінції Нью-Брансуїк і мають рівний статус і рівні права і привілеї з використання у всіх інститутах парламенту та уряду провінції Нью-Брансуїк (ст.16 (2)). У Законі «Про офіційні мови» 1985 р. зазначається, що англійська та французька мови як офіційні використовуються на рівних засадах в парламенті, у федеральних судах, у державному управлінні, громадяни можуть «спілкуватися» з органами державної влади будь-якою з офіційних мов²⁴⁷. У законах про мови деяких провінцій теж закріплюється, що офіційними мовами є англійська та французька мови, а також мови корінних народів на відповідній території²⁴⁸.

Необхідно зазначити, що однією з основних проблем мовної політики Квебеку є вирівнювання балансу суспільних функцій англійської і французької мов, оскільки в офіційних сферах

²⁴⁷ Official Language Act of Canada 1985 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://laws.justice.gc.ca/en/0-3\FullText.html>

²⁴⁸ Див. Languages Act of Alberta 1988; Official Language Act of Northwest 1988; Official Language Act of the Northwest Territories 1988; Languages Act of the Yukon 2002 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.justice.gov.nt.ca/Legislation/SearchLeg&Reg.shtml>

провінції досить часто використовується англійська мова. Квебекці заявляють, що в умовах сучасного напливу іммігрантів та експансії англійської мови, носієм якої є населення Канади в цілому, вони не зможуть зберегти французьку мову як мову публічного спілкування, якщо не отримають достатніх повноважень для запровадження французької мови у повсякденному житті²⁴⁹. Почуття тривоги за долю своєї культури і мови, поширення сфер уживання англійської мови спонукає уряд Квебеку здійснювати контроль за засобами масової інформації щодо вживання французької мови. Наприклад, 65% пісень, які транслюються радіостанціями і телеканалами Квебеку, мають бути французькими²⁵⁰. Як зазначає І. Г. Ілишев, досвід мовного будівництва Канади свідчить про те, що питання використання офіційних мов зрештою визначає суспільно-політичне життя держави. Федеральні органи Канади намагаються вирішити мовні проблеми в країні шляхом застосування демократичних процедур, що спрямовані на досягнення згоди всіх заінтересованих осіб і недопущення розпаду країни. Про це свідчать референдуми, що періодично проводяться в країні, а також Закон про офіційні мови²⁵¹.

Основними недоліками надання автономії національним або етнічним меншинам очевидні: 1) надання автономії одній національній меншині неминуче спричинить претензії інших меншин. У такому випадку виникає загроза посилення дезінтеграційних процесів у державі. 2) може виникнути проблема дискримінації титульного етносу, який автоматично опиняється в меншості в автономії (Наприклад, ситуація з сербами у Косово). Він стає меншиною в меншині. По-третє, існує загроза посилення сепаратистських настроїв у державі. Автономія може ізолюватися від держави і проводитиме політику, що суперечитиме національним інтересам (Наприклад, Каталонія в Іспанії).

²⁴⁹ Уолцер М. О терпимости. – С. 62.

²⁵⁰ Филичук Н. С «суржилом» борются во всем мире, кроме Украины // Кієвській телеграфЪ. – 2003. – №5.

²⁵¹ Илишев И. Г. Язык и политика в многонациональных обществах (проблемы теории і практики) : автореф. дис. ... д-ра полит. наук : 23.00.01 «Теория политики, история и методология политической науки» / И. Г. Илишев. – Спб., 2000. – С. 42-43.

З іншого боку політика децентралізації та автономізації регіонів у зарубіжних країнах показує, що вона може стати ефективним механізмом запобігання конфліктам у багатоетнічних державах. Вона дає змогу забезпечувати права етнічних груп у тих сферах, які істотно не зачіпають інтереси держави. Автономія є в цілому ефективним механізмом розрядки міжетнічної напруги. Адже у поліетнічних державах дуже часто зустрічаються соціально, політично, економічно та культурно розвинені етнічні групи, що мають достатньо внутрішніх ресурсів, щоб взяти на себе частину повноважень держави щодо забезпечення своїх національних, культурних, освітніх та інших інтересів на адміністративним чином відмежованій території. Або навпаки надання самостійності певній національній меншини у вирішенні соціальних, економічних та культурних питань стимулюватиме становленню та розвитку її як етносу.

ТЕМА 8. ПРАВОВИЙ СТАТУС МОВ ЕТНІЧНИХ МЕНШИН В УКРАЇНІ

- 1. Загальна характеристика мовної ситуації в Україні.
Фактори, що впливають на державну мовну політику.*
- 2. Правовий режим мов національних меншин.*
- 3. Особливості реалізації мовних прав етнічними меншинами
України.*

§ 1. Загальна характеристика мовної ситуації в Україні. Фактори, що впливають на державну мовну політику

Мова – це одна з основних характеристик національно-етнічної спільноти, один із головних засобів існування її духовності та розвитку її культури, фактор національної ідентифікації і консолідації. З огляду на складну історію національного державотворення України з моменту проголошення незалежності перед державною владою постало питання відродження української мови як одного з основних факторів державотворення, символів української державності, показників державного і національного суверенітету.

Це прагнення знайшло своє відображення в конституційному законодавстві. У ст. 10 Конституції України закріплюється, що державною мовою в Україні є українська мова, а держава забезпечує всебічний розвиток і функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на всій території України. Як зазначається в Рішенні Конституційного Суду України від 14 грудня 1999 р. (справа про застосування української мови), це положення повністю відповідає державотворчій ролі української нації, що зазначено у преамбулі Конституції України, нації, яка історично проживає на території України, складає абсолютну більшість її населення і дала офіційну назву державі.

У Конституції України 1996 р. положення про державну мову міститься у розд. I «Загальні засади», який закріплює основи консти-

туційного ладу в Україні. Як указується в Рішенні Конституційного Суду України від 14 грудня 1999 р., поняття державної мови є складовою більш широкого за змістом та обсягом конституційного поняття «конституційний лад».

Порядок застосування мов, відповідно до ч. 5 ст. 10 та п. 4 ч. 1 ст. 92 Конституції України, має визначатися виключно законами України. Рішенням Конституційного Суду України від 28 лютого 2018 року № 2-р/2018 Закон України «Про засади державної мовної політики» визнано неконституційним у зв'язку порушенням конституційної процедури його розгляду та ухвалення. На теперішній час спеціального законодавчого акту, який би комплексно регулював мовні відносини, не має. В той же час є закони, в яких закріплюються мовні права національних меншин: Закон України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин» від 15 травня 2003 р., Закон України «Про національні меншини в Україні» від 25 червня 1992 р., Закон України «Про ратифікацію Рамкової конвенції Ради Європи про захист національних меншин» від 9 грудня 1997 р. та інші акти.

Конституційний Суд України вказує, що державна мова – це мова, якій державою надано правовий статус обов'язкового засобу спілкування у публічних сферах суспільного життя (Рішення КСУ від 14 грудня 1999 р.).

Розглянемо традиційні сфери обов'язкового використання державної мови.

По-перше, державна мова – це мова офіційного спілкування в державі. У Рішенні Конституційного Суду України від 14 грудня 1999 р. закріплюється, що публічними сферами, в яких застосовується державна мова, охоплюються насамперед сфери здійснення повноважень органами законодавчої, виконавчої та судової влади, іншими державними органами та органами місцевого самоврядування (мова роботи, актів, діловодства і документації, мова взаємовідносин цих органів тощо). Тобто державна мова використовується як основна мова роботи, діловодства і документації органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Державною мовою публікуються нормативно-правові акти вищих органів державної влади, місцевих органів державної влади та органів

місцевого самоврядування, цією мовою друкуються виборчі бюлетені та ведеться виборча документація.

По-друге, державна мова – це мова офіційних документів держави. Усі документи, що видаються від імені держави, – паспорти, військові квитки, трудові книжки, дипломи та свідоцтва про закінчення державних навчальних закладів, вироки, ухвали судових органів, що виносяться від імені держави, документи, що видаються державними нотаріальними органами, свідоцтва про акти державного стану тощо – все це має здійснюватися державною мовою.

По-третє, державна мова – це мова офіційних процедур, що здійснюються від імені держави. Наприклад, судочинство в Україні у цивільних, господарських, адміністративних і кримінальних справах здійснюється державною мовою.

По-четверте, офіційна інформація про діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування поширюється державною мовою.

По-п'яте, державною мовою видаються відповідні накази та розпорядження у військовій справі, правоохоронній діяльності, у сфері управління транспортними, оборонними, виробничими та іншими державними комплексами.

По-шосте, державною мовою здійснюється діяльність дипломатичних представництв та консульських установ держави, укладаються міжнародні договори, проводяться офіційні зустрічі, прийоми та інші заходи на території України.

По-сьоме, громадянам України гарантується право отримання освіти державною мовою у державних та комунальних закладах освіти.

По-восьме, державна мова може використовуватися у сфері наукової діяльності, інформатики, культури, у сфері надання послуг поштового зв'язку і телекомунікацій та рекламі. Крім того, топоніми (географічні назви) – назви адміністративно-територіальних одиниць, залізничних станцій, вулиць, майданів тощо – утворюються і подаються державною мовою.

Сфери обов'язкового застосування державної мови та порядок її використання має бути визначений законодавцем у новому мовному законі.

Згідно з Конституцією України володіння державною мовою є обов'язковим для Президента України (ст. 103), професійних суддів (ст. 127) та суддів Конституційного Суду України (ст. 148). Відповідно до чинного законодавства володіти державною мовою також мають члени Кабінету Міністрів України, члени Вищої ради юстиції, Уповноважений Верховної Ради з прав людини, члени Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, члени Центральної виборчої комісії, адвокати, нотаріуси та ін. Державною мовою мають також володіти секретарі територіальних та дільничних виборчих комісій. Відповідно до ст. 19 Закону України «Про державну службу» право на державну службу мають повнолітні громадяни України, які вільно володіють державною мовою.

Метою мовної політики держави в багатоетнічному суспільстві має бути створення умов для повної реалізації мовних прав кожною особою. Оскільки наша держава є багатонаціональною та полімовною країною (за даними Всеукраїнського перепису населення 2001 р., в Україні проживають представники понад 130 національностей і народностей), для державної влади є важливим не лише забезпечення функціонування державної мови, але і гарантування мовних прав усіх національних меншин України, що є ваговою передумовою забезпечення суспільної злагоди.

Саме з цією метою у ст. 10 Конституції закріплюється, що в Україні гарантується вільний розвиток, використання і захист російської та інших мов національних меншин.

Вироблення стратегії мовної політики, яка є невід'ємною частиною національної політики, для України є одним з основних завдань. Недопущення розколу у суспільстві на мовному ґрунті і створення гармонійних умов у мовній сфері, які задовольняють потреби всіх груп населення країни, є досить складним завданням, оскільки зачіпає національні почуття людей.

Розглянемо, як у науковій літературі розуміють проблеми поняття «мовної політики», її видів, механізму реалізації, принципів.

Серед вчених немає єдиної точки зору щодо визначення терміна «мовна політика». Так, А. Д. Швейцер визначає мовну політику «як сукупність заходів, що здійснюються державою, партією, класом, суспільним угрупованням для зміни та збереження,

функціонального розподілу мов та мовних підсистем, для введення нових або збереження старих мовних норм»²⁵². На думку Ю.Д. Дешерієва, «мовна політика – це сукупність ідеологічних принципів і практичних заходів щодо вирішення мовних проблем у соціумі, державі... Мовна політика пов'язана зі свідомим впливом суспільства на мову, і з цієї точки зору вона є концентрованим вираженням методологічних та соціальних основ, що визначають ідеологічне та практичне ставлення тієї чи іншої державно-практичної системи до функціонування, розвитку та взаємовідносин мов, до їх ролі у житті народу або народів»²⁵³.

У Малій енциклопедії етнодержавознавства дається таке визначення: «мовна політика – це сукупність ідеологічних настанов, нормативних актів та практичних дій, спрямованих на регулювання мовних відносин у країні або на розвиток мови в певному напрямі»²⁵⁴. Автори енциклопедії «Українська мова» розуміють дану категорію як «сукупність ідеологічних постулатів і практичних дій, спрямованих на регулювання мовних відносин у країні або на розвиток мовної системи у певному напрямі»²⁵⁵.

Таким чином, у визначенні поняття мовної політики можна виділити дві складові. По-перше, це система принципів та заходів, що спрямовані на регулювання розвитку мов у суспільстві. Тобто в такому розумінні мовна політика включає систему практичних заходів, що спрямовані на підвищення ступеня унормованості та кодифікованості певної мови та її здатності обслуговувати основні сфери життя соціуму, на розвиток даної мови як літературної. Її можна назвати «лінгвістична політика». По-друге, це система заходів, що спрямовані на регулювання національно-мовних відносин в країні.

Головним чином правовий вплив на мовні відносини

²⁵² Лингвистический энциклопедический словарь / гл. ред. В. Н. Яйцева. – М. : Сов. энцикл., 1990. – С. 303.

²⁵³ Там само. – С. 618.

²⁵⁴ Мала енциклопедія етнодержавознавства / редкол.: Ю. І. Римаренко (відповід. ред.) та ін. ; [НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького]. – К. : Довіра : Генеза, 1996. – С. 553.

²⁵⁵ Українська мова. Енциклопедія / редкол. : Русанівський В. М., Тараненко О. О. (співголови), М. П. Зяблюк та ін. – К. : Укр. енцикл., 2000. – С. 328.

здійснюється через норми законодавства. Приймаючи законодавчі акти у сфері мовних відносин, державна влада тим самим вирішує проблему розвитку національних мов, мовних прав людини, проявів нерівності між різними мовами в єдиному географічному просторі, регулює відносини між групами мовної більшості і меншості. Мовна політика може супроводжуватися галузевим законодавством, а може і не мати такого. Деякі країни (наприклад США, за винятком законодавства деяких штатів, Німеччина) не закріплюють у конституції або окремим законодавчим актом офіційний режим певної національної мови. Але, як свідчить багато досліджень, більшість держав світу все ж віддають перевагу тому, щоб законодавчо закріпити правила мовної поведінки у різних сферах офіційного спілкування. Але жоден законодавець не може вирішити лінгвістичні проблеми, обмежуючись одними поняттями і не застосовуючи чітку мовну політику. Таким чином, мовне законодавство ставить лише загальні правила і підходи щодо статусу і використання мов у суспільстві. Ці правила є необхідною передумовою для реалізації конкретної мовної політики держави. Тому розробку і прийняття лінгвістичного законодавства, з одного боку, можна розглядати як передумову мовної політики держави, а з другого – як один із етапів такої політики.

Мовна політика у державі реалізується через нормативний та інституціональний механізм: 1) мовне законодавство²⁵⁶ (норми, що регулюють мовні відносини, закріплюються у Конституції України, у галузевому законодавстві: Законі України «Про освіту», Законі України «Про інформацію», Законі України «Про рекламу», Законі України «Про телебачення і радіомовлення» тощо); 2) довгострокові державні програми підтримки розвитку державної мови та національних мов з іншим правовим режимом; 3) вищі органи державної влади (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Конституційний Суд України); 4) спеціально уповноважені органи державної влади – державні органи з питань регулювання міжнаціональних відносин (міністерство або комітет – Канада, Китай, Нігерія) або це може бути спеціально

²⁵⁶ На жаль спеціального закону, який би комплексно регулював мовні відносини в Україні не має.

створений орган державної влади з питань здійснення мовної політики; 5) установи освіти; 6) мас-медіа; 7) об'єднання громадян (політичні партії, громадські організації, у тому числі громадські організації національних меншин України (Всеукраїнський єврейський конгрес, та інші)); 8) наукові установи; 9) міжнародне співробітництво із зарубіжними державами та з відповідними міжнародними організаціями з метою використання їхнього потенціалу для реалізації цілей мовної політики як частини етнонаціональної політики України.

За часи незалежності України у нашій державі існувало чимало органів державної влади, які займалися розробленням стратегії, реалізацією, контролем за реалізацією мовної політики. Це, зокрема, Міністерство у справах національностей і міграції, яке Указом Президента України від 26 липня 1996 р. було ліквідовано і створено Державний комітет України у справах національностей та міграції, координацію діяльності якого здійснювало Міністерство юстиції України; згодом у структурі Держкомнацміграції утворюється департамент із здійснення мовної політики. З 2000 р. повноваження по здійсненню мовної політики було покладено на Державний комітет інформаційної політики, телебачення і радіомовлення України. Сьогодні органом, який займається розробленням і реалізацією мовної політики в нашій державі, є Міністерство культури України.

У деяких країнах світу (Швейцарія, Франція та ін.) існує спеціально створений орган державної влади, який займається розробленням стратегії і реалізацією мовної політики, контролем за дотриманням мовного законодавства. У Франції функціонує Верховний комітет з питань захисту французької мови, крім того, питанням поширення і збереження французької мови займаються і громадські організації, зокрема, «Альянс франсез», Генеральна асоціація користувачів французької мови. У Канаді національно-мовні відносини є предметом уваги Королівської комісії з білінгвізму та бікультуралізму.

Досить важливе значення має вибір типу та моделі мовної політики. Мовна політика може мати як конструктивний, так і деструктивний характер. Конструктивна політика спрямована на розширення функцій мов, сфери їх застосування, на активізацію їх

соціально-комунікативної ролі, створення і розвиток літературних мов, на забезпечення етнокультурної злагоди і національної безпеки держави. Класичним прикладом такої політики є мовна політика, що проводиться в Швейцарії, де статус офіційної надано всім мовам автохтонного населення²⁵⁷. Деструктивна мовна політика спрямована на встановлення певних привілеїв щодо відповідних мов.

Слід також розрізняти централізовану і нецентралізовану мовну політику. Централізований характер має мовна політика, яка передбачає систему загальнообов'язкових для всіх регіонів та етнічних груп заходів щодо забезпечення здійснення на місцях визначеного державою політичного курсу. Нецентралізованою є політика місцевих органів влади, яка не має обов'язкової сили за межами даного регіону і не користується державною підтримкою, це політика окремих партій та громадських рухів. За приклад можна взяти програму так званої Гельської ліги, що боролась у рамках ірландського національно-визвольного руху за відродження ірландської мови і перетворення її на національну²⁵⁸.

Важливо також розрізняти види мовної політики залежно від типів мовних ситуацій: по-перше, мовну політику в умовах малоетнічної, одномовної держави; по-друге, мовну політику в умовах поліетнічної, багатомовної держави; по-третє, мовну політику за межами даної держави. І.В. Попеску розкриває зміст таких типів мовної політики: експансії, уніфікації, післяколоніальної ситуації, імміграції і космополітизму²⁵⁹.

Л. Нікольським виокремлюються такі види мовної політики: ретроспективність (орієнтація на збереження існуючої мовної ситуації, на протидію змінам або відродження втрачених мовних традицій) і перспективність (орієнтація на зміну існуючої мовної ситуації); за змістом: демократичність (урахування інтересів

²⁵⁷ Корж А.С. Мовний чинник суспільної трансформації в Україні – С. 96.

²⁵⁸ Попеску І.В. Языковая политика и проекты законов о языках: их соответствие внутреннему законодательству и международным обязательствам Украины в области защиты прав человека и прав национальных меньшинств // Проекты законов о языках – экспертный анализ: Материалы «круглого стола» «Фонд поддержки русской культуры в Украине» / Науч. ред. Н.А. Шульга. – К., 2000. – С. 34-35

²⁵⁹ Там само. – С.32-40, С.

широких мас) і антидемократичність (урахування інтересів панівної еліти); за етнічною орієнтацією: інтернаціоналістичність (урахування всіх етнічних груп) і націоналістичність (урахування інтересів лише однієї етнічної групи)²⁶⁰.

У літературі виділяються і моделі державної мовної політики. Так, ще за часів існування Російської імперії вчений Л. Гумплович виділяв такі моделі: 1) або держава визнає у суспільному житті лише одну мову, решту ж ігнорує чи пригнічує і навіть прямо забороняє говорити мовою пригніченої національності; 2) або у державі встановлюється деяка градація мов, які використовуються народом, причому одна з них проголошується державною мовою, за іншими визнається другорядна роль у народному житті. Другий принцип лежить в основі угорського закону про національність 1868 р. Згідно з ним різним мовам, що уживаються в угорських спільнотах та областях, надається певне право функціонування у «низьких» присутственних (громадських) місцях, у вищих же державних установах таке право визнається виключно за мадярською мовою; 3) третій принцип засновано на принципі повного рівноправ'я, при чому всі мови мають право на функціонування у суспільному житті, а тому вони рівноправно використовуються в управлінні, суді та школі (Швейцарія, Бельгія, Австрія)²⁶¹.

Важливим елементом мовної політики, елементом конституційно-правового інституту правового регулювання мов є принципи такої політики. Як вже зазначалося, мовна політика є частиною національною політики держави, тому відповідно принципи даної політики поширюються і на регулювання національно-мовних відносин. Так, на погляд Р. Г. Абдулатіпова, національна політика (етнополітика) базується перш за все на принципах і потенціалі демократії²⁶². Він виділяє такі демократичні принципи державної національної політики: 1) рівність прав і свобод людини і громадянина незалежно від його раси, національності, мови; 2) заборона

²⁶⁰ Никольский Л.Б. Язык в политике и идеологии стран зарубежного Востока. – С. 47.

²⁶¹ Гумплович Л. Общее учение о государстве. – С.-Пб., Склад издания в Юридическом книжном магазине Н.К. Мартынова, 1910. – С. 174-175.

²⁶² Абдулатипов Р. Г. Этнополитология – СПб. : Питер, 2004. – С. 130.

будь-яких форм обмеження прав і свобод громадян за ознаками етнонаціональної, расової, мовної приналежності; 3) збереження й зміцнення історичної єдності багатонаціонального народу Російської Федерації; 4) гарантії прав і етнонаціональних перспектив російського та інших народів, національних меншин та малочисельних народів; 5) визнання визначальної ролі російської нації, російської культури і російської мови у перспективі розвитку націй і національних відносин, у реалізації державної національної політики; 6) заборона пропаганди і практичних проявів національної ворожнечі; 7) самобутній розвиток культур, традицій та мов народів Росії; 8) мирне, правове вирішення всіх спірних міжнаціональних питань, недопущення етнополітичного екстремізму і застосування сили для вирішення проблем у сфері національних відносин²⁶³.

На переконання вітчизняного вченого Ю. І. Римаренка, під принципами національної політики слід розуміти основоположні цінності (ідеї), які, на відміну від загальних декларацій, можуть здійснюватися на всіх рівнях формулювання та здійснення політики з точки зору взаємодії та співробітництва різних етносів у складі єдиної держави. Такими принципами є: 1) повага прав людини та основних свобод, включаючи національні, незалежно від статі, віри, соціального стану та регіону мешкання; 2) рівні права етносів при різних формах їх самовизначення з обов'язковою умовою збереження соборності української державності; 3) рівні права та відповідальність Автономної Республіки Крим та областей; 4) багатоетнічна єдність Української держави, її етносів та громадян; 5) розвиток українського суспільства, що базується на багатоетнічній основі, на засадах діалогу, мирного розв'язання конфліктів, відмова від застосування сили, крім адекватних дій при загрозі масового порушення прав людини та національностей; 6) державна підтримка малочисельних народів, збереження їх культури, мови, традицій та середовища проживання; 7) створення міжнародних гарантій захисту прав та свобод українців у іноземних державах. Зазначені принципи тісно взаємопов'язані й створюють органічну єдність, де виконання одного окремого принципу є умовою для

²⁶³ Абдулатипов Р. Г. *Етнополитология* – СПб. : Питер, 2004. – С. 135-136.

практичної реалізації решти²⁶⁴.

Вважаємо, що власне основними принципами мовної політики є: 1) заборона будь-яких обмежень (дискримінації) громадян за ознаками їх мовної належності; 2) забезпечення державною функціонування державної мови та гарантування вільного використання мов національних меншин; 3) неможливості обмеження свободи людини у виборі мови спілкування у приватних мовних відносинах та у творчості; 4) врахування, з одного боку, особливостей мовної ситуації, що склалася в цілому в державі, з іншого, особливостей мовної ситуації, що склалася в окремих регіонах; 5) забезпечення умов обов'язкового вивчення української мови як державної, а також вільного вивчення мов національних меншин, мов корінних народів і викладання цими мовами з урахуванням стану кожної мови на відповідних рівнях освіти; 6) урахування й раціонального використання зарубіжного досвіду мовної політики; 7) підтримка використання української мови у зарубіжних країнах; 8) сприяння здійсненню наукових досліджень у галузі правового регулювання національно-мовних відносин; 9) розвиток міжнародного співробітництва щодо національних мов, які використовуються в Україні та в інших державах.

Принцип рівності є основоположним принципом, який характеризує правовий статус особи. Відповідно до ст. 24 Конституції України громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Більшість вчених з конституційного права відносять його до основоположних принципів конституційно-правового статусу людини. Він є універсальною формою вираження юридичної рівноваги, поєднання інтересів різних людей, окремих соціальних прошарків і груп населення, а також національностей²⁶⁵. М. С. Бондар визначає соціально-правовий режим рівноправності як особливий правовий режим взаємовідносин людини й громадянина з суспільством і державою, який діє на основі оптимального поєднання демократичних цінностей свободи і рівності з використанням

²⁶⁴ Римаренко Ю. І. Національний розвій України : проблеми і перспективи. – К. : Юрінком. – 1995. – С. 254-255.

²⁶⁵ Воеводин Л. Д. Юридический статус личности в России : учеб. пособие. – М. : ИНФРА* М – НОРМА, 1997. – С. 67

юридичних стимулів (у вигляді пільг, компенсацій, заохочень, привілеїв, обмежень) і створює сприятливі умови для задоволення потреб у рівності громадян у всіх сферах життя²⁶⁶. На думку І. К. Полховської, конституційний принцип рівності особи – це гарантування кожному члену суспільства, незважаючи на будь-які його індивідуальні ознаки (за винятком обставин, передбачених Конституцією і законодавством), однакових можливостей для реалізації конституційних прав і свобод, покладення на осіб, які перебувають в однаковому правовому становищі, рівних обов'язків, а також забезпечення рівності всіх перед законом і судом²⁶⁷. Тобто принцип рівності прав людини і громадянина незалежно від рідної мови, мови спілкування як один з основоположних державної мовної політики – це забезпечення кожній особі незалежно від вибору мови спілкування однакових можливостей у реалізації належних їй конституційних прав та свобод.

Принципу рівності, проголошеному Конституцією України, суперечить будь-яка дискримінація. Тому у ч. 2 ст. 24 Конституції України закріплюється, що не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками. Із заборони дискримінації за вище вказаними ознаками, у тому числі мовними, виходять і міжнародні документи з прав людини (Загальна декларація прав людини (1948 р.), Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (1966 р.), Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права (1966 р.), Європейська конвенція про захист прав та фундаментальних свобод людини з протоколами (1950 р.)).

Дискримінація – це порушення принципу рівності, але не будь-які відступи від рівності є дискримінацією. Різні соціальні

²⁶⁶ Бондарь Н. С. Гражданин и публичная власть: конституционное обеспечение прав и свобод в местном самоуправлении : учеб. пособие. – М. : Городец, 2004. – С. 145.

²⁶⁷ Полховська І. К. Конституційний принцип рівності людини і громадянина в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 «Конституційне право». – Х., 2007. – С.64.

групи мають неоднакові можливості для задоволення своїх потреб, що породжує відчуття несправедливості й приниження людської гідності. Саме заради забезпечення фактичної (реальної) рівності можливостей держава може вдаватися до так званої позитивної дискримінації, або політики позитивних дій, – юридичної розбіжності в підходах, яка реалізується як тимчасовий захід із метою створення сприятливих умов для певної категорії осіб на шкоду іншій категорії і таким чином компенсує існуючу між ними фактичну нерівність²⁶⁸. Дії позитивної дискримінації можуть стосуватися жінок, расових груп або національних меншин. Позитивні дії щодо забезпечення національної рівності в українському законодавстві непередбачено, оскільки ситуацій в українському суспільстві характеризується відсутністю фактичної нерівності між різними етнічними групами. У ст. 1 Закону України «Про національні меншини» від 25 червня 1992 р. наголошується, що Україна гарантує громадянам республіки незалежно від їх національного походження рівні політичні, соціальні, економічні та культурні права і свободи, та проголошує, що всі громадяни України користуються захистом держави на рівних підставах.

Але державна мовна політика може здійснюватися шляхом позитивних заходів обмежувального характеру, спрямованих на підвищення ролі державної (офіційної) мови у суспільному житті. Наприклад, у Латвії та Естонії мовна політика характеризується встановленням обмежень щодо використання мов меншин та високим вимогами володіння державною мовою. Головними сферами втручання мовної політики з метою зміни мовної ситуації стали державний апарат, місця роботи та масових зборів, публічні назви, інформаційна сфера та освіта. Високий рівень знання державної мови в цих країнах є умовою інтеграції до політичної нації²⁶⁹.

²⁶⁸ Погребняк С. П. Основоположні принципи права (змістова характеристика): Монографія. – Х.: Право. – С. 95-96.

²⁶⁹ Див. Tsilevich Minority rights in the Baltics // <http://www.ssees.ac.uk/baltic.htm>; Druviete I. Language policy and Protection of the State Language in Latvia // <http://www.li.lv/en/id=5>; Вітман К. М. Мовна політика Латвії як механізм інтеграції латвійського суспільства // Держава і право : Зб. наук. праць. Юрид. і політ. науки. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2006. –

Для підвищення ролі української мови в державному та суспільному житті влада в межах мовної політики теж вживає позитивні заходи обмежувального характеру²⁷⁰, хоча і не настільки дискримінаційні як в країнах Балтії. Принцип державного захисту української мови та гарантування вільного розвитку і використання російської та інших мов національних меншин виходить із положення ст. 10 Конституції України. Відповідно до даного принципу державна влада, з одного боку, закріплюючи на конституційному рівні положення щодо державної мови, має вживати заходів до поширення уживання даної національної мови, окреслити суспільні відносини, що регулюються у зв'язку з використанням державної мови, визначити коло суб'єктів, на які вона повинна поширюватися, встановити сфери державної і суспільної діяльності, в яких використання державної мови має бути обов'язкове, а також установити заходи із забезпечення функціонування національної мови, на яку покладено функцію державної. Іншими словами, отримання і передача інформації через надійний і зрозумілий для всього населення засіб комунікації, яким є державна мова, – гарантія забезпечення стабільного та мирного розвитку суспільства і держави. З другого боку, оскільки Україна є багатонаціональною, багатомовною країною, державна влада при проведенні мовної політики щодо запровадження і розвитку державної мови повинна надавати свободу розвитку та використанню національних мов, які уживаються громадянами країни.

Вип. 32 – С. 532-539; Вітман К. М. Формування демократичної політичної мультикультурної нації в Естонії // Держава і право : Зб. наук. праць. Юрид. і політ. науки. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2006. – Вип. 33. – С. 591-598;

²⁷⁰ Див. Закон України «Про телебачення і радіо мовлення» від 21 груд. 1993 р. (ст. 10); Державна програма розвитку української та інших національних мов в Українській РСР на період до 2000 р. від 22 лютого 1991 р.; Постанова Кабінету Міністрів України від 16 червня 1992 р. «Про затвердження Комплексних заходів щодо всебічного розвитку і функціонування української мови»; Постанова Кабінету Міністрів від 2 жовтня 2003 р. «Про затвердження Державної програми розвитку і функціонування української мови на 2004-2010 роки»; Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання розповсюдження і демонстрування фільмів» від 16 січня 2006 р. та ін.

Принцип державного захисту української мови та гарантування вільного розвитку і використання російської та інших мов національних меншин виходить із положення ст. 10 Конституції України. Відповідно до даного принципу державна влада з одного боку, закріплюючи на конституційному рівні положення щодо державної мови, має вживати заходів щодо розповсюдження уживання даної національної мови, окреслити суспільні відносини, що регулюються у зв'язку з використанням державної мови, визначити коло суб'єктів, які зобов'язані її знати і використовувати, встановити сфери державної і суспільної діяльності, в яких уживання державної мови має бути обов'язковим, а також установити заходи з забезпечення функціонування національної мови, на яку покладено функцію державної. Тобто, отримання і передача інформації через надійний і зрозумілий для всього населення засіб комунікації, яким є державна мова, – гарантія забезпечення стабільного та мирного розвитку суспільства і держави. З іншого боку, оскільки Україна є поліетнічною, багатомовною країною, державна влада при проведенні мовної політики щодо запровадження і розвитку державної мови повинна надавати свободу розвитку та використання національних мов, які уживаються громадянами країни. Тобто, як національні меншини мають усвідомлювати конструктивний зміст знання державної мови для інтеграції в багатонаціональне співтовариство і створення консолідованого народу України, так і представники головної нації повинні поважати мовні права та свободу використання мов інших етнічних спільнот, які проживають на території країни, що має велике значення для забезпечення цілісності держави та стабільного і гармонійного розвитку нашого багатомовного суспільства.

Мовна ситуація в нашій країні фактично характеризується багатомовністю, адже за статистичними даними в Україні проживає представники більше 130 національностей²⁷¹. Особливістю мовної ситуації в Україні є те, що українська мова є мовою міжособистого спілкування переважно у західних і центральних регіонах країни, а російська є мовою міжособистого спілкування у східних та

²⁷¹ Національні меншини України : історія і сучасність : наук.-довід. вид. – К. : МАУП, 2006. – С. 77-82

південних регіонах²⁷². Так, за різними даними соціологічних досліджень російську мову вважають рідною 52% на Сході України, та 54% – на Півдні. Тобто розповсюдження і використання мов в Україні має ярко виражені регіональні особливості. Також в Україні є райони компактного проживання угорської, румунської, болгарської, гагаузької та інших національних меншин. Таким чином, проводячи політику посилення ролі державної мови в усіх сферах суспільного життя, необхідно враховувати права й інтереси іншомовного населення і всіх національних меншин. Для гармонізації національно-мовних відносин в державі, влада не повинна ігнорувати даний факт суспільного життя, а навпаки, визнати його і запропонувати шляхи її вирішення. Ефективність мовної політики залежить від того, чи зможе влада за допомогою законодавчих засобів стимулювати розвиток української мови і розширення сфер її уживання, враховуючи при цьому інтереси російськомовного населення, мовні інтереси всіх інших національних меншин і корінних народів України. Тому, при проведенні мовної політики влада має одночасне враховувати специфіку мовної ситуації, що склалася в цілому державі, та в окремих її регіонах.

Важливим принципом державної мовної політики є підтримка використання української мови у зарубіжних країнах. Даний принцип походить із положення ст. 12 Конституції України, згідно з яким Україна дбає про задоволення національно-культурних і мовних потреб українців, які проживають за межами держави. У Законі України «Про правовий статус закордонних українців» від 4 березня 2004 р. (ст. 11) закріплено, що Україна з метою задоволення національно-культурних і мовних потреб закордонного українця: 1) під час укладення міжнародних договорів передбачає забезпечення прав українських меншин за кордоном, створення оптимальних умов та можливостей для задоволення їхніх соціальних, культурно-освітніх, інформаційних та інших потреб; 2) сприяє укладенню міжнародних договорів про співробітництво в галузях культури, освіти, соціального захисту, інформаційного забезпечення з урахуванням інтересів організацій закордонних українців; 3) надає

²⁷² Будникова Н. С. Современная языковая ситуация на Украине : социологический аспект: дис... канд. соц. наук : 22.00.04. – М., 2006. – С. 37.

українським культурно-інформаційним центрам організаційну, методичну, технічну та іншу допомогу в місцях компактного проживання українців за кордоном та ін.²⁷³

Принципом мовної політики, що має важливу роль, є принцип урахування й раціонального використання зарубіжного досвіду проведення мовної політики та міжнародного права щодо статусу національних меншин. Так, наприклад, М. Ф. Орзіх, при обговоренні проекту Конституції України щодо вирішення мовного питання в нашій державі пропонував звернутися до конструкції, яка використовується у Конституції Канади²⁷⁴. Тобто при розробленні та запровадженні норм мовного законодавства владні органи мають враховувати історію, позитивну та негативну практику регулювання національно-мовних відносин в інших полімовних державах. Але в той же час законодавець має враховувати, що мовна ситуація в кожній країні, що склалася під впливом різних історичних, політичних, соціальних, демографічних факторів, є унікальною, і тому використання зарубіжного досвіду є можливим лише після всебічної та ретельної експертизи зарубіжного мовного законодавства. Моніторинг та аналіз даного досвіду має здійснюватися центральним органом влади, до повноважень якого відноситься здійснення державної мовної політики, та відповідними науковими установами.

Використання та функціональний розвиток мов у країні, як і державна мовна політика, як правило, залежить від історичних, політичних, економічних, соціально-культурних, соціально-демографічних та інших факторів. Але в кожній країні мовна ситуація є унікальною і тому не всі з перелічених у роботі факторів, можуть впливати на правове регулювання мовних відносин. Розглянемо деякі з них.

Перш за все, на мовну ситуацію, мовну політику в державі впливають історія народу, його звичаї та традиції. Наприклад, в силу історичних особливостей склалося так, що у Молдові наприкінці 80-х років минулого століття Правий берег Дністра говорив

²⁷³ Про правовий статус закордонних українців : Закон України від 4 берез. 2004 р. № 1582-IV // Відом. Верхов. Ради. – 2004. – № 25. – Ст. 343.

²⁷⁴ Орзіх М. Ф. Конституційна реформа в Україні : навч. посіб. – Одеса: Юрид. літ-ра, 2003. – С. 26.

молдавською мовою, а Лівий берег – російською. Однією з головних причин Придністровського конфлікту у Молдові було мовне питання. Так, виникнення цього громадянського конфлікту було пов'язане з початком проведення мовної реформи у Молдові. Специфіка Молдавської Радянської Соціалістичної Республіки в порівнянні з іншими республіками полягала в тому, що було порушено питання не лише про надання молдавській мові статусу державної, а й про „визнання її ідентичності з румунською та про повернення до латинської графіки”. Російськомовне населення пережило справжній стрес, особливо після того, як на мітингах 31 серпня 1989 року в Молдові були прийняті всі вищезазначені законопроекти²⁷⁵. Це призвело до того, що російськомовна частина населення республіки в пошуках можливості практичної самореалізації особистості незалежно від знання державної мови, вимушена була емігрувати до України, Росії, Білорусі тощо. Крім того, закріпивши державною молдавську мову, фактично ідентичну румунській, з латинським правописом, офіційний Кишинів фактично позбавив себе каналу комунікації з російськомовним населенням Придністров'я, яке відреагувало на прийняття мовного закону політичними страйками, вбачаючи в ньому загрозу для себе і своїх нащадків. Тобто таке „радикальне” вирішення мовного питання призвело до ворожого ставлення населення Придністров'я до столиці Молдови і стало однією з основних причин Придністровського конфлікту. На даний час Законом ПМР «Про мови в Придністровській Молдавській Республіці» від 8 вересня 1992 р. (ст. 3) статус офіційної надається російській, українській та молдавській мовам²⁷⁶. Уроки даного конфлікту мають бути враховані владою при проведенні мовної політики в Україні, оскільки в силу історичних особливостей національного розвитку наша держава є багатомовною, і намагання прискорити процеси розповсюдження державної

²⁷⁵ Петрова І. В. Причини та передумови Придністровського конфлікту // Держава і право : Зб. наук. праць. Юрид. і політ. науки. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2005. – Вип. 30. – С. 760-766.

²⁷⁶ Закон ПМР «Про мови в Придністровській Молдавській Республіці» від 8 вересня 1992 р. – Режим доступу <http://pravo.ictcorp.biz/text.php?docid=815102&searchtext=&searchname>

мови в усі сфери суспільного життя (особливо у сфері освіти, науки та інформаційній сфері) із застосуванням заходів адміністративного впливу може призвести до надмірної політизації серед населення мовного питання та до виникнення протиріч у суспільстві на мовному ґрунті.

На лінгвістичну політику країни впливають і політичні фактори. Перш за все вона залежить від політико-територіального устрою держави, а також від того яка з національних політичних еліт знаходиться при владі в полінаціональній країні. Як відомо, політико-територіальний устрій держави – це організація державної влади за територіальною ознакою. Це поняття характеризує співвідношення держави як цілого зі складовими територіальними частинами²⁷⁷. Наприклад, наявність у федеративній або унітарній країні національно-територіальних утворень (суб'єктів федерації, автономій тощо) може призводити до надання національній мові, що є рідною для населення даного територіального утворення режиму державної (офіційної) (Канада (Квебек), Російська Федерація), офіційної на місцевому рівні (Іспанія, Італія, Словенія тощо). В Боснії і Герцеговині всі мови етнічних груп – боснійська, хорватська і сербська – фактично мають режим державної. Боснія і Герцеговина до сих пір є так званою «м'якою федерацією», що відносно її кількісного мовного складу означає, що фактично визнання всіх мов державними не веде до білінгвізму, а лише закріплює мовну роздробленість країни, оскільки у кожному регіоні говорять однією з державних мов²⁷⁸. В той же час мовний склад населення може впливати на політико-територіальну організацію державної влади, що може служити фактором дезінтеграції, або навпаки – інтеграції (наприклад, Бельгія).

Прийняття закону про мови чи внесення змін до мовного законодавства може вплинути на політичні відносини як в самій державі, так і за її межами. Наприклад, 1 вересня 2009 року набули

²⁷⁷ Чиркин В.Е. Государствоведение: Учебник. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Юрист, 2000. – С. 158.

²⁷⁸ Окунев И. С. Соотношение языкового состава и форм политико-территориального устройства [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.conf.phil.spbu.ru/archives/book/2005/15/okuney>

чинності зміни до закону про мови у Словаччині. Вони передбачають обов'язкове використання словацької мови в усіх сферах суспільного життя у країні (у ЗМІ, в освіті, у сфері діяльності збройних сил та правоохоронних органів, у назвах населених пунктів тощо). Використання інших мов можливе лише у тих регіонах Словаччини, де чисельність представників національної меншини перевищує 20% населення. Також передбачаються штрафи за невиконання вимог «мовного» закону – від 100 до 5000 євро. З метою захисту словацької мови створюється окрема державна установа. Етнічні угорці, які складають 10% від загальної кількості населення у Словаччині, в той час виступили з протестом проти нововведень. Вони зокрема вважають, що новий закон суперечить міжнародним угодам, укладеним між Словаччиною та Угорщиною про захист національних меншин. Незважаючи на те, що дві держави є партнерами по НАТО та ЄС, цей закон призвів до погіршення відносин між Будапештом²⁷⁹.

Мовна політика держави залежить і від того, яка з національних політичних еліт знаходиться при владі в багатонаціональній державі. У Бельгії боротьба між жителями, які говорять французькою і фламандською, призвела до утвердження крайньої форми федералізму і встановлення усередині однієї держави чітко визначених меж, в яких використовується відповідна національна мова. Але і на даний час у країні залишається небезпека децентралізації і навіть розпаду держави, тому адміністративно-територіальна реформа ще не завершена. Про це свідчать і результати парламентських виборів та урядові кризи у країні. На даний момент серед населення країни, політиків посилюється думка щодо можливості перетворення країни на конфедерацію, на основі якої можливо через десяток років буде створено дві незалежні держави (як наприклад це було з Чехією і Словаччиною, Сербією і Чорногорією)²⁸⁰.

На мовну політику у державі впливають і економічні чинники.

²⁷⁹ Новый закон о государственном языке в Словакии является дискриминационным в отношении меньшинств [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://filolingvia.com/news/2009-07-14-3258>.

²⁸⁰ Коваль А. Бельгия без компромиссов / А. Коваль // Зеркало недели. – 2007. – №44. – С. 5

Будь-яка діяльність, що пов'язана з правовим регулюванням мовних відносин, завжди здійснюється в певних економічних умовах, в яких перебуває країна на певному етапі свого розвитку, будь-яке рішення щодо розв'язання мовних питань у суспільстві має свою фінансову вартість. Кожний крок щодо підтримки державної мови, мов національних меншин потребує матеріального, організаційного, фінансового, бюджетного забезпечення – перехід навчання у школі на певну мову, створення засобів масової інформації певної національної мови, підтримка книговидавництва тощо.

Не треба забувати, що втілення норм мовного законодавства у життя залежить від економічного розрахунку, адже від останнього залежать темпи, строки і можливості освоєння представників не титульної нації державної мови в обсязі достатньому для виконання їх службових і професійних обов'язків. Цікавим є досвід Естонії щодо матеріального стимулювання засуджених, які не володіють державною мовою, до вивчення останньої²⁸¹. Державна мовна політика залежить і від матеріального стану самих носіїв мови. Так, тяжке матеріальне положення населення призводить до посилення еміграційних процесів, що може вплинути і на мовну ситуацію в країні. І навпаки – стабільний, високий розвиток економіки держави підвищує кількість іммігрантів, що посилює етнічну та мовну багатоманітність суспільства. З іншого боку певний вплив на економічні відносини в країні здійснює і мова, оскільки процеси виробництва, розподілу, перерозподілу, обміну та споживання товарів, відносини власності відбуваються в певних мовних умовах, і тому знаходяться у взаємному впливі.

Мовна політика держави залежить і від соціальних чинників. На думку І. М. Попової соціальна обумовленість мовної ситуації означає залежність останньої від ряду факторів: ступеня урбанізації, розселення і мобільності національностей, рівня освіти, соціально-професійного складу тощо²⁸². Якщо суспільство складається із

²⁸¹ Заключением в Эстонии будут платить за изучение государственного языка [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.gzt.ru/education/2007/06/21/100257.html>

²⁸² Попова И. М. Языковая ситуация как фактор политического самоопределения и культурного развития (по материалам изучения Одессы и Одесской

представників різних національностей, то звісно воно є багатомовним. А як відомо, у демократичній державі ефективність мовної політики у поліетнічному суспільстві проявляється забезпеченням потреб повноцінної самореалізації кожною мовною особистістю. Отже, державна мовна політика залежить від етнічного складу суспільства. Крім того, на мовну політику впливають і процеси міграції, урбанізації, демографічні процеси, що проходять у суспільстві. Так, на думку В. Г. Городяненка інтенсивна урбанізація, політика уніфікації та русифікації, що проводилася Центром в УРСР призвели до значного збільшення людей, які спілкувалися російською мовою, до того, що на початку 90-х років минулого століття тільки 87,7 % українців володіли українською мовою як рідною, а 12,2 % як рідну назвали російську²⁸³. Еміграція, суттєве погіршення ситуації з природним відтворенням населення (зростання смертності, зменшення народжуваності) у 90-роках двадцятого століття призвели до зменшення кількості населення України з 52 млн. до 48 млн. осіб. Порівнюючи дані переписів населення України 1989 року та 2001 року вітчизняний вчений В. Котигоренко вказує, що чисельність росіян зменшилась на 26,6 % (більше 3 млн. осіб), євреїв – 78,7 % (майже 383 тис. осіб), білорусів – 37,3 % (164 тис. осіб) тощо, і лише чисельність кримських татар збільшилась на 430,2 %, етнічних українців стало більше на 0,3 % (майже на 123 тис. особи)²⁸⁴. Як бачимо, зменшення чисельності певних етнічних груп – носіїв відповідних національних мов, не може не вплинути і на мовну ситуацію в Україні. В той же час непродумана, недемократична мовна політика, метою якої є повсюдне запровадження мови головної етнічної групи із застосуванням методів адміністративного впливу без врахування мовних інтересів інших етнічних груп, може призвести до виникнення конфліктів, збільшення кількості емігрантів з країни. Наприклад, в результаті такої

області) // Социс. – 1993. – №8. – С. 47.

²⁸³ Городяненко В. Г. Языковая ситуация на Украине // Социс. – 1996. – №9. – С. 107.

²⁸⁴ Котигоренко В. Тенденції в етнічній та етномовній динаміці населення України 1959-2001 рр. (за матеріалами переписів) // Закон і право. – 2003. – №2. – С. 20.

політики на початку 90-х років минулого століття Киргизстан внаслідок виїзду російськомовних громадян втратив десятки тисяч кваліфікованих спеціалістів, які працювали в різних галузях економіки, перш за все на промислових підприємствах, на будівництві, енергетичному комплексі тощо²⁸⁵.

Державна мовна політика залежить і від рівня правосвідомості і правової культури населення країни. Високий рівень правосвідомості і правової культури населення, посадових осіб органів державної влади є запорукою проведення демократичної, толерантної мовної політики у багатонаціональній державі. Як зазначає В. П. Колісник, «для нормального розвитку етносоціальні процеси безперечно потребують і адекватного правового регулювання, і широкого інформаційного забезпечення, і високого ступеня правової та політичної культури як широких верств населення, так і політичної еліти... Знання й глибоке розуміння особливостей міжнаціональних стосунків та етнонаціонального розвитку в сучасному світі, усвідомлення соціальної цінності культури, мови, самобутності, звичаїв, традицій різних народів має допомогти подолати численні непорозуміння між різними національностями, забобони та упереджене ставлення до окремих із них»²⁸⁶.

Як й інші країни СНД, Україна планувала серед інших також лінгвістичну – «ренаціоналізацію» (реукраїнізацію) суспільства, особливо в освітній сфері, масовій комунікації та управлінні²⁸⁷. В цьому аспекті було багато зроблено, про що свідчать і статистичні дані. Але на даний момент перед державною владою стоїть питання вироблення демократичних правил співіснування державної мови, російської та інших мов національних меншин, які б унеможливили виникнення конфліктів на «мовному ґрунті» в українському

²⁸⁵ Мирзоян С. В. Государственный язык в истории России : дис. ...канд. истор. наук : 07.00.02 «Отечественная история». – Пятигорск, 2005. – С. 102.

²⁸⁶ Колісник В. П. Правова культура та культура міжнаціональних відносин в Україні // Правова культура в умовах становлення громадянського суспільства : Монографія / За ред. проф. Ю. П. Битяка та доц. І. В. Яковюка. – Х. : Право, 2007. – С. 222.

²⁸⁷ Мовна політика та мовна ситуація в Україні: Аналіз і рекомендації / За ред. Юліане Бестерс-Дільгер. – Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2008. – С. 5.

багатонаціональному суспільстві, попереджали політичні спекуляції щодо мовного питання. Тому сьогодні існує потреба у модернізації вітчизняного мовного законодавства.

§ 2. Правовий режим мов національних меншин

Метою мовної політики держави в багатоетнічному суспільстві є створення умов для повної реалізації мовних прав кожною особою. Україна, проголосивши себе на конституційному рівні демократичною і правовою державою, прагне створити умови для рівноправного розвитку та активної всебічної участі у соціальному, економічному, політичному та духовно-культурному житті громадян України всіх національностей. Демократична держава повинна не лише поважати етнічну, мовну та релігійну самобутність будь-якої особи, яка належить до національної меншини, але і створювати умови, що дозволяють виражати, зберігати таку самобутність. Отже, важливим елементом правового режиму мов є правовий статус мов етнічних меншин та їх мовні права.

Оскільки наша держава є багатонаціональною та полімовною країною²⁸⁸, що перебуває на етапі державотворення, для державної влади є важливим не лише забезпечення функціонування державної мови, але і гарантування мовних прав усіх національних меншин України, що є вагомою передумовою забезпечення суспільної злагоди. Кожна держава має бути загальним домом для всіх етнічних, релігійних та мовних меншин, що проживають у ньому, які дійсно були б рівними з іншими членами суспільства, причому ніхто з них не може перебувати в положенні громадян «другого сорту». Проте і вирішенням проблеми меншин не може і не повинно бути створення для кожної етнічної групи своєї власної «очищеної» моноетнічної країни чи напівдержави. Держава не може бути «виключною власністю» будь-якої однієї національної чи мовної групи, ані групи

²⁸⁸ За даними перепису населення, який проводився у 2001 р., в Україні проживають представники більше 130 національностей. (Див. Про кількість і склад населення України за підсумками Всеукраїнського перепису населення 2001 року. Повідомлення Державного комітету статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>)

більшості, ані меншості. Визнання державою національних меншин породжує у неї певні обов'язки, зокрема, обов'язок закріплення у законодавстві мовних прав національних меншин та їх відповідне гарантування.

Сучасні бачення категорії «національність» і її зв'язку з формуванням сучасної державності виникли у результаті політико-культурного процесу, що проходив між другою половиною XVIII ст. і першою половиною XX ст. З одного боку, у сфері інтересів і впливу кожної держави стала мова самої держави, що ідентифікується з культурою, яку держава конститує як юридична організація, зазначає А. Піццоруссо²⁸⁹. З другого ж – поряд з формуванням концепції національної держави стали усвідомлюватися і межі впливу держави в цій сфері, сформувалися уявлення про багатонаціональні держави і «нації без держави». Звідси і неоднакова сучасна практика правового регулювання в різних країнах і мовних ситуаціях. З точки зору підходу до проблеми правового регулювання національно-мовних відносин він виділяє три групи держав. По-перше, це країни, які декларують багатонаціональний характер, намагаються організувати державність на основі федералізму або автономії з відповідним етнолінгвістичним аспектом. Другу групу становлять держави, де переважає одна національність, але існують національні меншини; тут вирішують національно-мовні проблеми шляхом правового регулювання статусу цих меншин. До третьої групи належать держави, які мають вищевказані проблеми, але для їх вирішення нічого не робиться й існує дискримінація національних меншин різного роду, у тому числі і на мовному ґрунті. Проголошена у конституціях формальна рівність є підставою для заборони дискримінації, зокрема і за мовними мотивами, оскільки сам по собі принцип рівності має універсальний характер і його спрямовано на встановлення однакового ставлення до осіб. Однак саме цього принципу формальної рівності, як зауважує А. Піццоруссо, недостатньо в умовах існування національних меншин, який потребує урахування саме їх особливостей і усунення будь-яких форм

²⁸⁹ Цит. за Андреева Г. Н. Проблема государственного (официального) языка в зарубежной конституционно-правовой литературе // РЖ Государство и право. – 2003. – №4. – С. 41.

асиміляції, які є ширші, ніж поняття групи, яка просто не бажає бути дискримінованою²⁹⁰.

М. Уолцер зазначає, що будь-який намір, пов'язаний з переносом елементів культури національних меншин у сферу суспільного життя, як правило, визиває тривогу у представників більшості (наприклад, дискусія у Франції щодо ношення у середніх школах мусульманами головних уборів²⁹¹). В принципі мова йде не про обмеження прав індивідів, але певне підштовхування до їх асиміляції з панівною нацією стало достатньо розповсюджуваним явищем. Однією з головних сфер, в якій має місце як нав'язування цього правила, так і супротив йому, є мовна політика. Для багатьох націй наявність спільної мови є ключем до єдності. Само формування цих націй частково є було результатом процесу лінгвістичної стандартизації, коли регіональні діалекти були вимушені поступитися діалекту центра. З цим пов'язана вимога панівної нації, щоб національні меншини вивчали мову більшості і використовували її у суспільному житті. Щодо меншин, то вони – у випадку, коли достатньо сильні і, особливо, коли компактно проживають на певній території – безумовно намагаються завоювати право користуватися власною мовою у державних школах, у правових документах та при вираженні публічних волевиявлень²⁹².

Збереження історично сформованого поняття «державної мови» у сучасних умовах у багатонаціональних державах ставить питання про режим інших мов. Його вирішення залежить від багатьох факторів: історичних, економічних, політичних, від державного устрою, національного складу населення, від політичної, економічної активності самих національних меншин, від мовної політики самої держави, долі іншомовного населення, його активності та інших факторів. Тому законодавець має вирішити

²⁹⁰ Андреева Г. Н. Проблема государственного (официального) языка в зарубежной конституционно-правовой литературе // РЖ Государство и право. – 2003. – №4. – С. 41.

²⁹¹ Наприклад, нещодавно парламент Бельгії проголосував за заборону носіння в громадських місцях паранджі, яка повністю закриває обличчя [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://news.meta.ua/single/2010-04-16653840/>

²⁹² Уолцер М. О терпимости. Перевод с англ. яз. И. Мюрнберг. – М.: Идея-Пресс, Дом интеллектуальной книги, 2000. – 160 с., С. 42-43.

проблему правового режиму мов меншин і гарантування їх мовних прав.

В Україні, як і в більшості колишніх соціалістичних країнах, на конституційному рівні визнається існування національних меншин та закріплюються гарантії їх прав, у тому числі і в мовній сфері. Так, у ст. 11 Конституції України закріплюється, що держава сприяє розвиткові етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності національних меншин. Закріплення цієї норми пояснюється тим, що наша держава є багатонаціональною, країною, в якій проживають представники понад 130 національностей і народностей²⁹³. Першочергове значення для національних меншин України має закріплення правового режиму їх мови. Так, згідно зі ст. 10 Конституції в Україні гарантується вільний розвиток, використання і захист російської та інших мов національних меншин. Фактично першим правовим актом у сфері гарантії прав і свобод усіх національностей, у тому числі і мовних прав, стала Декларація прав національностей України, яку було прийнято 1 листопада 1991 р.. У статті 2 Декларації закріплено, що Україна бере на себе обов'язок створювати належні умови для розвитку всіх національних мов і культур²⁹⁴.

Мову національної меншини необхідно розглядати як одну з найважливіших характеристик етнічної групи громадян, яка відрізняє її від титульної нації та інших етнічних груп країни, та як національну мову, яка може уживатися в певних публічних сферах на певній території. Як зазначає Л. В. Рапацька: «Мова національної меншини – мова нетитульного етносу держави. Остання, якщо вона буде свою етнополітику на демократичних засадах, піклується про розвиток мови національних меншин, створює умови для їх розвитку, звичайно, в залежності від економічних можливостей суспільства»²⁹⁵.

²⁹³ Про кількість і склад населення України за підсумками Всеукраїнського перепису населення 2001 року. Повідомлення Державного комітету статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.

²⁹⁴ Декларація прав національностей від 01.11.1991 // Відомості Верховної Ради. – 1991. – № 53. – Ст. 799.

²⁹⁵ Рапацька Л. П. Правове регулювання мовної політики в Україні наприкінці XVIII – на початку XXI ст. (на матеріалах Криму): дис. ... канд. юрид. наук:

Основним нормативним документом, що визначає принципи мовної політики країн Європи, є Європейська хартія регіональних мов або мов меншин. Цей акт був складений у 5 листопада 1992 р. і набрав чинності після ратифікації першими п'ятьма країнами-учасницями у 1998 р. На даний момент Хартію ратифікували 23 країни Європи²⁹⁶, до яких належить й Україна²⁹⁷.

У преамбулі цього документа проголошується, що охорона історичних регіональних мов або мов меншин Європи, деякі з яких перебувають під загрозою відмирання, сприяє збереженню та розвитку культурного багатства і традицій Європи; що право на використання регіональної мови або мови меншини у приватному та суспільному житті є невід'ємним правом відповідно до принципів, проголошених у Міжнародному пакті Організації Об'єднаних Націй про громадянські і політичні права, та відповідно до духу Конвенції Ради Європи про захист прав і основоположних свобод людини. Але в той же час у преамбулі встановлюється, що охорона і розвиток регіональних мов або мов меншин не повинні зашкоджувати офіційним мовам і необхідності вивчати їх. У першій частині Хартії регіональні мови або мови меншин визначаються як мови, які традиційно використовуються в межах певної території держави громадянами цієї держави, які становлять групу, що за своєю чисельністю менша, ніж решта населення цієї держави та

12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / Л. П. Рапацька. – Х., 2005. – С. 37.

²⁹⁶ Країни, які підписали та ратифікували Європейську хартію регіональних мов або мов меншин [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=148&CM=8&DF=&CL=ENG>

²⁹⁷ Підписання Хартії відбулося вже 2 травня 1996 р.. Однак процес її ратифікації тривав кілька років, супроводжуючись політичними протистояннями. Закон України про ратифікацію Хартії, ухвалений Верховною Радою України 24 грудня 1999 р., було скасовано Рішенням Конституційного Суду України від 12 липня 2000 р. Суд визнав зазначений закон неконституційним через порушення конституційної процедури його ухвалення. Після цього Президент України ще двічі – 12 вересня 2001 р. та 26 жовтня 2002 р. – вносив у парламент аналогічні законопроекти. Верховна Рада України ухвалила Закон «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин», яка набрала чинності з 1 січня 2006 р.

відрізняються від офіційної мови (мов) цієї держави; цей термін не включає діалекти офіційної мови (мов) держави або мови мігрантів. У другій частині Хартії закріплюються цілі та принципи, яких мають дотримуватися держави при здійсненні політики стосовно мов меншин. Зокрема, встановлюються обов'язки країн-учасниць щодо ліквідації будь-яких необґрунтованих обмежень стосовно використання мов меншин, їх функціонування та розвитку. Країни-учасниці зобов'язуються відповідними засобами поглиблювати взаєморозуміння між всіма мовними групами населення країни і зокрема сприяти вихованню поваги, розуміння і терпимості щодо регіональних мов або мов меншин як одній з цілей освіти і професійної підготовки, яка надається в їхніх країнах, а також заохочувати засоби масової інформації до досягнення такої цілі. У третій частині встановлюються обов'язки, що беруть на себе країни відносно мов меншин у сфері освіти, судочинства, місцевої адміністрації, надання публічних послуг на місцевому рівні, засобів масової інформації, культури, економічного і соціального життя. Взагалі в цій частині Хартії представлено 97 альтернатив, з яких кожна країна-учасниця зобов'язується застосовувати щонайменше тридцять п'ять пунктів або підпунктів. У подальшому країна-учасниця має право взяти на себе й інші зобов'язання. Сторони мають подавати Генеральному секретарю Ради Європи доповідь про виконання тих положень Хартії, які вони прийняли. Перша доповідь подається через рік після набрання Хартією чинності стосовно відповідної країни, наступні доповіді подаються кожні три роки після першої доповіді. Крім того, країна-учасниця визначає у своїй ратифікаційній грамоті або своєму документі про прийняття чи затвердження кожну регіональну мову або мову меншини. Наприклад, регіональними мовами у Німеччині є датська, фризська та лужицька, в Угорщині регіональними мовами є німецька, сербська та чеська²⁹⁸, у Хорватії такими мовами є італійська, сербська, угорська, чеська, словацька та українська, в Чехії – словацька,

²⁹⁸ Ruiz Vieytes Eduardo J. The Approach to Regional or Minority Languages in Other European Countries: a Selection of Significant Examples // Інформац. семінар «Майбутня роль Європейської хартії регіональних мов або мов меншин в Україні» (Київ, 16-17 жовтня 2002 р.). – К., 2002. – С. 39-40.

польська, німецька та ромська мови²⁹⁹. Тому не можна погодитися с твердженням про те, що метою Хартії про мови є захист малочисельних мов етнічних груп, що не мають своїх держав³⁰⁰.

15 травня 2003 р. Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин», відповідно до якого положення зазначеної Хартії застосовуються до мов таких національних меншин України, як білоруська, болгарська, гагаузька, грецька, єврейська, кримськотатарська, молдавська, німецька, польська, російська, румунська, словацька та угорська³⁰¹. У визнаному неконституційним Законі «Про засади державної мовної політики» цей перелік був значно ширшим і застосовувався до таких мов: російська, білоруська, болгарська, вірменська, гагаузька, ідиш, кримськотатарська, молдавська, німецька, новогрецька, польська, ромська, румунська, словацька, угорська, русинська, караїмська, кримчацька. Останній перелік більше відповідає мовному різноманіттю України. Адже дійсно слід говорити про захист не грецької, а новогрецької мови, не єврейської, а івриту та (або) ідишу, також захисту потребують караїмська, кримчацька та ромська мови, носії яких традиційно проживають у певних місцевостях країни. На наш погляд, з огляду на традиції проживання циган в Україні ромську мову слід відносити до нетериторіальних мов, тобто мов, якими користуються громадяни держави і які відрізняються від мови (мов), що використовується рештою населення держави, але які, незважаючи на їхнє традиційне використання в межах території держави, не можуть вважатися найбільш поширеними в межах конкретної місцевості цієї держави (п. «с» ст.1 Європейської хартії регіональних мов або мов

²⁹⁹ <http://conventions.coe.int/treaty/Commun/ListeDeclarations.asp?NT=148&CM=1&DF=&CL=ENG&VL=1>

³⁰⁰ Див. Шемшученко Ю. С., Горбатенко В. П. Законодавство про мови: хронологічний моніторинг, класифікація, понятійна основа // Мовна ситуація в Україні: між конфліктом і консенсусом. – К.: ІПіЕНД імені І. Ф. Кураса НАН України, 2008. – с. 157-173. С. 162.

³⁰¹ Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин: Закон України від 15 травня 2003 р. № 802-IV // Офіц. вісн. України. – 2006. – № 50. – Ст. 3381.

меншин). До речі, у деяких країнах Європи ромська мова та ідіш належать саме до нетериторіальних мов

Розглянемо основні ознаки, сфери та умови вживання мов меншин. На жаль, вітчизняне законодавство не визначає поняття, ознаки та порядок застосування мов меншин в офіційних сферах в місцях компактного проживання етнічних та мовних меншин. Тому при розгляді цієї проблеми будемо виходити перш за все із положень Європейської хартії регіональних мов або мов меншин. В документі мови меншин визначаються як мови, які традиційно використовуються в межах певної території держави громадянами цієї держави, які становлять групу, що за своєю чисельністю менша, ніж решта населення цієї держави, та відрізняються від офіційної мови (мов) цієї держави.

Виходячи з цього визначення можна виділити такі основні ознаки регіональної мови або мови меншини. По-перше, це мова групи громадян України, яка є кількісно меншою щодо решти населення країни. Слід відзначити, що національне законодавство не містить визначення «користувача регіональної мови або мови меншини» або списку груп громадян, що належать до національних меншин. Звернімося до пояснювальної доповіді до Хартії про мови. У параграфі 14 доповіді вказується, що хартія не розглядає стосунки між офіційними мовами та регіональними мовами або мовами меншин у контексті суперництва чи антагонізму. Вона скоріше обґрунтовано встановлює міжкультурний та багатомовний підхід, відповідно до якого мова кожної категорії займає своє належне місце. Цей підхід повністю відповідає цінностям, що традиційно підтримуються Радою Європи, і її намаганнями сприяти тіснішим зв'язкам між людьми, розвитку співробітництва в Європі та кращому взаєморозумінню між різними групами населення в межах держави, що побудована на міжкультурній основі.

У параграфі 17 визначається чітка позиція щодо розуміння мови у документі: «Поняття мови, яке використовується в хартії, сконцентровано передусім на культурній функції мови. Ось чому воно не визначається суб'єктивно у такий спосіб, щоб закріпити індивідуальне право – право говорити "своєю власною мовою". Кожна особа може сама визначати таку мову. Не наголошується також і на суспільно-політичному та етнічному визначеннях шляхом

опису мови як засобу конкретної суспільної або етнічної групи. Як наслідок, автори хартії змогли утриматися від визначення поняття мовних меншин, оскільки її метою є не обумовлення прав етнічних і/або культурних меншинних груп, а сприяння та захист регіональних мов або мов меншин як таких».

Терміни «регіональний» та «меншина» визначаються таким чином (п. 18): Серед інших виразів, таких як «менш розповсюджені мови», Тимчасовий комітет експертів обрав термін «регіональні мови або мови меншин». Прикметник «регіональний» означає мови, якими спілкуються на обмеженій частині території держави, в межах якої ними може розмовляти більшість громадян. Термін «меншина» стосується ситуацій, коли мова використовується людьми, які не мешкають компактно на окремо взятій частині території держави, або коли нею спілкується група осіб, яка, хоча і мешкає компактно на певній території держави, є чисельно меншою за решту населення цього ж регіону, яке розмовляє мовою більшості в цій державі. Тому, обидва прикметники відображають фактичні критерії, а не юридичні поняття, і в жодному випадку не стосуються ситуації в конкретній державі (наприклад, мова меншини в одній державі може бути мовою більшості в іншій)³⁰².

По-друге, така мова може використовуватися у публічних сферах у певних районах країни, на території, де представники даної меншини (носії мови) становлять значну чисельність місцевого населення. Парламентська Асамблея Ради Європи у своїй Рекомендації 1201 дійшла висновку, що в регіонах, де проживає значна кількість членів національної меншини, люди, що належать до національної меншини, повинні мати право використовувати свою рідну мову у спілкуванні з офіційними особами і під час правових процедур перед судом і спеціалістами з права³⁰³. Сферами

³⁰² Пояснювальна доповідь до Європейської хартії регіональних мов або мов меншин [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/textcharter/Charter/Report_uk.pdf

³⁰³ Баурінг Б. Мовна політика в Україні. Міжнародні норми та зобов'язання і український досвід // Мовна політика та мовна ситуація в Україні: Аналіз і рекомендації / За ред. Юліане Бестерс-Дільгер. – Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2008. – 363 с. – с. 55-95 – С. 68.

можливого використання регіональних мов у Хартії визначаються державне управління, освіта, інформаційна та культурна.

По-третє, ця мова може використовуватися лише на певній території. У статті 1 Європейської хартії регіональних мов або мов меншин закріплюється, що «територія, на якій використовується регіональна мова або мова меншини» означає географічну місцевість, де така мова є засобом спілкування певної кількості осіб, яка виправдовує здійснення різних охоронних і заохочувальних заходів, передбачених у Хартії»³⁰⁴. Автори хартії стикнулися з проблемою, яка пов'язана з основними відмінностями, що характеризують становище регіональних мов або мов меншин в Європі. Деякі мови охоплюють відносно велику територіальну зону, на них спілкується значна кількість населення, і вони мають певну можливість розвиватися та досягати рівня культурної стабільності; іншими ж розмовляє лише дуже мала частина населення, яка мешкає на обмеженій території або має виразний характер меншини та вже значно несприятливі умови для свого виживання та розвитку (п. 19 Пояснювальної доповіді). Причина, чому хартія головним чином розглядає мови, які мають територіальну базу, полягає у тому, що більшість заходів, які вона пропонує, потребують визначення іншого географічного простору використання, аніж держава в цілому. Безперечно, трапляються випадки, коли на певній території розмовляють більш ніж однією регіональною мовою або мовою меншини, і хартія також розглядає подібні ситуації (п. 33 Доповіді). Звичайно це райони, де носії мови меншини становлять більшість населення або є значною його частиною, або ж носії даної мови традиційно проживають на цій території. Мови меншин можуть використовуватися в межах певної адміністративно-територіальної одиниці, а можуть встановлюватися певні територіальні кордони, в яких вживаються ці мови. В Україні відповідно до ст. 8 Закону України «Про національні меншини в Україні» від 25 червня 1992 р. у роботі державних органів, громадських об'єднань, а також підприємств, установ і організацій, розташованих у місцях, де більшість населення становить певна національна меншина, може

³⁰⁴ Європейська хартія регіональних мов та мов меншин // Офіц. вісн. України. – 2006 – № 50. – Ст. 3381.

використовуватися її мова поряд з державною українською мовою. У Законі України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин» від 1992 р, який втратив чинності за Рішенням Конституційного Суду України №9-рп/2000 від 12 липня 2000 р., вказувалося, що заходи застосовуються до мов національностей, зазначених у пункті 2 цього Закону, у випадках, коли чисельність осіб, які до них належать, постійно компактно проживають у межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці, становить більше 20 відсотків. У вже не чинному Законі «Про засади державної мовної політики» передбачалося квота у десять відсотків і більше чисельності населення на території, де поширена мова меншини. Після прийняття цього Закону, органи місцевого самоврядування, мали можливість самостійно приймати рішення про визнання певних мов регіональними на їх території, за відповідних умов визначених в Законі. Саме на підставі цієї норми російська мова, була визнана регіональною в 9 регіонах України (Донецькій, Запорізькій, Луганській, Миколаївській, Одеській, Харківській, Херсонській областях, Автономній Республіці Крим та місті Севастополі). Угорська мова визнана регіональною у містах Чопі та Берегові, а також в Ужгородському, Виноградівському та Берегівському районах Закарпатської області. Разом з тим, окремі території Закарпатської області визнали регіональною румунську мову (Тячівський район і 2 сільські ради Рахівського району). Також румунська мова визнана регіональною окремими місцевими радами Чернівецької області (у Герцаївському районі – 10 сільських рад, Глибоцькому районі – 1 сільська рада, Новоселицькому районі – 2 сільські ради, Сторожинецькому районі – 4 сільські ради, з яких Ніжньопетрівська сільська рада визнала дві регіональні мови – румунську і польську). Польська мова визнана регіональною лише однією сільською радою Сторожинецького району Чернівецької області. Болгарська мова визнана регіональною в Кіровоградській області Знам'янською міською радою та у Вільшанському районі 1 сільською радою, а в Одеській області – Болградською районною радою, яка визнала регіональною також гагаузьку мову. Кримсько-

татарська мова визнана регіональною у селищі Новоолексіівка Херсонської області³⁰⁵.

До речі, у Польщі встановлена двадцятивідсоткова квота. У статті 9 Закону Республіки Польща «Про національні й етнічні меншини та регіональну мову» 2005 р. закріплюється, що вживання мови меншини допускається в органах гміни, де чисельність жителів, що належать до меншини, становить не менше 20% загальної чисельності жителів і її занесено до Державного реєстру гмін, у яких вживається допоміжна мова³⁰⁶. У Словаччині теж встановлюється такий розмір квоти. Вважаємо, що перелік територій (районів), де вживаються ці мови, має міститися у Державному реєстрі територій використання регіональних мов або мов меншин. Його ведення має бути покладено на центральний орган державної влади, на який покладено питання регулювання міжнаціональних відносин. Так, у Польщі існує Державний реєстр гмін, у яких вживається мови меншин, а його ведення є компетенцією міністерства національностей. По-четверте, ця національна мова уживається поряд (одночасно) з державною мовою на вище вказаній території у діяльності органів влади, є мовою, якою ведеться діловодство в цих органах, мовою місцевих засобів масової інформації, нею здійснюється навчання у комунальних навчальних закладах або вона вивчається як окрема дисципліна. Але наголошуємо, що мова меншин не повинна підміняти функції державної на території застосування мови меншини. Застосований у хартії підхід ґрунтується на повазі до принципів національного суверенітету та територіальної цілісності. Від кожної держави вимагається брати до уваги культурні та соціальні реалії, і не йдеться про жодні виклики проти будь-якого політичного чи інституційного ладу. Навпаки, саме тому, що держави-члени сприймають територіальні та державні структури

³⁰⁵ Третя періодична доповідь України про виконання Європейської хартії регіональних мов або мов меншин (надається у відповідності зі статтею 15 Хартії). Електронний ресурс. – Режим доступу: <https://rm.coe.int/16806f0f09>.

³⁰⁶ Ustawa z dnia 6 stycznia 2005 r. O mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ks/sejm.gov.pl/proc4/ustawy/223-u.htm>.

такими, якими вони є, вони вважають, що потрібно в межах кожної держави, але у погоджений спосіб, здійснювати заходи, націлені на сприяння мовам, які за своєю природою є мовами регіональними або мовами меншин (ч. 3 Преамбули Хартії про мови).

Країни щодо закріплення правового положення мов національних меншин класифікуються на: 1) країни, які надають всім мовам основних етнічних груп, у тому числі мовам національних меншин, режим державної (офіційної) (наприклад, у Фінляндії статус державної має шведська мова); 2) країни, в яких мовам національних меншин надається режим офіційної на регіональному рівні, тобто на території областей, автономій, де проживають етнічні меншини, поряд з державною в офіційній сфері використовуються і мови меншин. Так, у Австрії німецька мова є офіційною мовою країни, але Державним договором від 15 травня 1955 р. на доповнення до німецької мови словенська і хорватська мови визнані офіційними в адміністративних і судових округах Карінтії, Бургеланду та Штірії зі словенським чи хорватським або національно змішаним населенням³⁰⁷; 3) до третьої групи належать країни, у яких мовам меншин не надається офіційного режиму ні на державному, ні на регіональному рівні, але їх використання у більшості сфер суспільної життєдіяльності гарантується конституцією, міжнародними договорами, законами чи іншими правовими актами. Так, Декларацією від 19 квітня 1995 р. уряд Данії проголосив, що особи, які належать до німецької меншини в Південній Ютландії, не повинні бути позбавлені права користуватися усно чи письмово мовою, якій вони надають перевагу. Декларація уряду ФРН від 29 березня 1955 р. надала такі ж мовні права особам, які належать до датської меншини в Німеччині³⁰⁸; 4) до четвертої групи належать країни, в яких існування етнічних чи мовних меншин не знаходить визнання на конституційному чи законодавчому рівні, а отже, не врегульовано питання режиму мов національних меншин (наприклад, до таких країн належать Алжир, Мадагаскар, Греція, Сенегал та ін).

³⁰⁷ Демченко Т. Українська мова – правові проблеми / Т. Демченко, І. Філіпчук // Право України. – 1996. – №7. – С. 47.

³⁰⁸ Там само – С. 47.

До останньої групи країн належить і Франція, у якій вважається, що питання пов'язані з використанням релігії і мови, належить не до публічного права, а до сфери особистого використання цих прав і свобод у межах, встановлених законом. Саме тому ця держава під час ратифікації Міжнародного пакту про громадянські та політичні права зробила заяву про те, що не вважає ст. 27 Пакту стосовно меншин необхідною для Республіки³⁰⁹. Так, саме політикою невизнання національних меншин керувалася у 1991 р. Конституційна рада Франції, коли приймала рішення про невідповідність Конституції закону 1991 р., котрим затверджувався статут територіального колективу Корсики, у якому вперше на законодавчому рівні було використано нове поняття «корсиканський народ». Конституційна рада у своєму рішенні послалася на ст. 2 Конституції Франції, що визнає тільки французький народ, який об'єднує французьких громадян «без відмінностей походження, раси або релігії»³¹⁰. Крім того, Конституційна Рада своїм рішенням від 15 червня 1999 р. визнала неконституційними положення закону про ратифікацію «мовної» хартії, якими дозволялося використання регіональних мов у сфері державного управління, у сфері освіти, інформації і культури на території проживання носіїв регіональних мов – національних меншин. Оскільки вони, на думку органу конституційної юрисдикції, не відповідають Конституції Франції (ст. 1 та ст. 2) та можуть підірвати конституційні принципи неподільності Республіки, рівності перед законом та єдності Французького народу (п. 10 Рішення)³¹¹.

Однак за даними етнографічних досліджень у Франції існують етнічні групи, які відрізняються своєю культурою і мовою

³⁰⁹ Ємець Т. М. Проблеми національних меншин у правових документах // Україн. політична нація: генеза, стан, перспективи / за ред. В. С. Крисаченка. – К. : НІСД, 2003. – С. 258.

³¹⁰ Decision 91-290 dc of May 1991 Act on the statute of the territorial unit of Corsica [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/english/case-law/case-law.25743.html#8>

³¹¹ Decision 99-412 DC of June 1999 European Charter for Regional or Minority Languages [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/english/case-law/case-law.25743.html#8>

(бретонці, ельзасці, валлони, фламандці та ін.)³¹². Проте слід наголосити, що у Франції останнім часом стали надаватися певні права у національно-культурній сфері, зокрема у сфері використання національної мови: так, дозволено викладання і вивчення у школах та у дошкільних закладах національною мовою³¹³.

До країн, у яких мовам національних меншин надається режим офіційної на регіональному рівні, тобто на території областей, автономій, де проживають етнічні меншини, поряд з державною в офіційній сфері використовуються і мови меншин, належать Австрія, Словенія, Іспанія, Італія, Македонія, Колумбія, Еквадор, Венесуела та інші.

Конституцією Македонії 1991 р. (ст. 7) закріплюється, що офіційною мовою є македонська на основі кирилиці. В одиницях місцевого самоврядування, де більшість становлять представники національних меншин, поряд з македонською мовою на основі кирилиці використовується мова й алфавіт цих національностей відповідно до встановленої законом процедури. Окрім цього, вказується, що в одиницях місцевого самоврядування, де значну кількість становлять представники національних меншин, поряд з офіційною мовою використовується ще й мова національної меншини. Але закріплення гарантій прав, зокрема мовних, національних меншин не завжди попереджує виникнення етнічних конфліктів. Так, військовий етнічний конфлікт виник у районі Тетова (Македонія) між владою та албанською меншістю, яка в даній місцевості становить більшість. І під час переговорів щодо врегулювання цього етнічного військового конфлікту однією з найбільш спірних вимог албанської меншини, яка становить $\frac{1}{4}$ населення Македонії, було питання визнання албанської мови другою державною у тих районах, де албанці становлять не менше 20% населення³¹⁴.

³¹² Государство, право и межнациональные отношения в странах западной демократии. – М. : ИГП РАН, 1993. – С. 90-91.

³¹³ Андриченко Л. В. Регулирование и защита прав национальных меньшинств и коренных малочисленных народов в Российской Федерации Л. В. Андриченко. – М. : ОАО „Издательский дом „Городец”, 2005. – С/ 190-191.

³¹⁴ Черета М. Проверенная балканская схема // Зеркало недели. – 2001. – № 29 (353).

В Італії також національним областям надано право мовам мовних меншин, що становлять більшість у даних автономіях, надавати режим офіційної. Так, в області Валле д'Аости французька мова має паритет з італійською. Акти державних установ публікуються або італійською, або французькою мовою, за винятком актів судової влади, які видаються італійською мовою. У державні органи, які розташовані на території області, приймаються чиновники – вихідці із області або ті, які володіють французькою мовою.

У деяких країнах за мовами національних меншин закріплюється режим офіційної не на конституційному рівні, а в законах про національні меншини чи законах про мови. Так, згідно зі ст. 8 Конституції Австрійської Республіки 1920 р. німецьку мову проголошено державною мовою Республіки, що не повинно обмежувати права мовних меншин, які надаються їм федеральним законодавством. А Закон Австрійської Республіки «Про правове положення національних меншин» від 7 червня 1976 р. гарантує цій групі населення охорону з боку держави, цілісність складу, повагу до мову і народності. На території, де представники меншини становлять 25% населення, передбачається двомовність топографічних назв, а також використання мови меншин як офіційної поряд з німецькою в деяких установах³¹⁵.

Процеси глобалізації, європейської інтеграції призводять певною мірою до культурної асиміляції, до порушення прав національних меншин, у тому числі і мовних прав. Багатокультурність у країнах Західної Європи створюють емігранти, біженці, сезонні робітники з країн Східної Європи – нових членів Європейського Союзу. У багатьох містах Франції, Німеччини, Бельгії, Нідерландів, Великої Британії чи Швеції емігранти з інших країн заселяють цілі райони. Їх виразна культурна відмінність, труднощі в самореалізації у нових умовах, іноді відкрите небажання сприймати культуру країни перебування викликають напруження у відносинах з корінним населенням. На думку О. Гьофе, ті, хто приводить в країну іноземних робітників, насправді приводить людину у сім'ю. Так

³¹⁵ Австрийская Республика. Конституция и законодательные акты. – М. : Прогресс, 1985. – С. 326-328.

само мусять і ті, хто працює в іншій країні, звикати до її культури – до права, до мови, до соціального світу³¹⁶.

Присутність багатомільйонного населення емігрантів, які не мають наміру відмовлятися від власних звичаїв, мови та релігії, є серйозним викликом стабільності для європейської демократії і породжує багато проблем соціального та політичного характеру³¹⁷. Наприклад, у Німеччині існує проблема з «турецькою» частиною населення. А ось у Франції теж існує «проблема» з іммігрантами. Це перш за все пов'язане з ліквідацією заморських територій та початку притоку в країну великої кількості північноафриканських євреїв та арабів-мусульман. Ці групи почали ставити під сумнів республіканський ідеал, перевіряти його міцність. Вони мають власні культури і бажають їх зберігати та відтворювати їх; вони не проявляють тієї ж готовності, що і їх попередники, віддавати своїх дітей у державні школи, які проводять політику «офранцузування»³¹⁸.

Але в той же час при дослідженні проблем міжнародної взаємодії в умовах глобалізації та інтеграційних процесів необхідно не лише усвідомлювати загальність та єдність історії людства, а й пам'ятати, що багатство людства – у його багатоманітності³¹⁹. На думку колишнього Генерального секретаря ООН Пан Гі Муна, міграційні процеси дали і можуть дати країнам, які розвиваються, та промислово розвинутим країнам величезну користь (перш за все економічну), коли такі глобальні людські цінності, як терпимість, суспільне визнання, освіта та взаємна відкритість перед лицем культурних відмінностей стануть основою політики цих держав³²⁰.

³¹⁶ Гьофе О. Справедливість і субсидіарність. Виступи в Україні. – К.: Альтерпрес, 2004. – 144 с. – С. 98.

³¹⁷ Казимира В. Міжкультурна комунікація в контексті європейської інтеграції // Вісн. Харк. нац. унів-ту ім. В. Н. Каразіна. «Соціологічні дослідження сучасного суспільства: методологія, теорія, методи». – 2006. – № 752. – С. 145.

³¹⁸ Уолцер М. О терпимости – С. 56.

³¹⁹ Тодыка О. Ю. Народовластие в условиях глобализации : монография; под ред. А. В. Петришина, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН Украины – Х. : Право, 2005. – С. 68.

³²⁰ Пан Ги Мун Миграция : издержки суперблага // Газета 2000. – 2007. – № 29-30 (374). – С. А3.

Серед мов національних меншин ст. 10 Конституції України виокремлено російську мову. У частині 3 статті 3 Декларації прав національностей зазначається, що «Українська держава забезпечує право своїм громадянам вільного користування російською мовою». Крім того, у Законі України «Про мови в Українській РСР», який складається зі 40 статей, російська мова згадується 34 рази. Це перш за все пояснюється тим, що росіяни займають друге місце за кількістю серед етнічних груп у національному складі населення України (17,3% від загальної кількості населення України). По-друге, нею спілкується значна кількість громадян України, і це не лише етнічні росіяни, але й певна частина етнічних українців, білорусів та представників інших національностей колишнього СРСР. Досить сказати, що за даними Всеукраїнського перепису населення 2001 р. російську мову визнали рідною 29,6% населення України, серед них російську вважають рідною 14,77% українців, 62,46% білорусів, 43,15% вірмен, 54,36% грузинів, 17,63% молдаван³²¹. А в Донецькій області з-поміж 2 744 149 українців російську мову вважають рідною 1 612 243 особи (58,75%), на Луганщині з 1 472 376 українців – 727 403 (49,4%). На Харківщині ситуація дещо інша: з-поміж 2 048 699 українців російську назвали рідною 528 914 осіб (25,82%). Тобто з точки зору вибору мови спілкування можна говорити про окрему категорію населення України – російськомовне населення. Ця категорія населення в Україні сформувалася протягом кількох століть під впливом ряду об'єктивних та суб'єктивних факторів. Найголовнішими з них були міграція росіян на Україну та політико-адміністративні обмеження й заборони української мови, що зумовило перехід на російську мову частини українців та представників інших національностей України³²². Це пояснюється також тим, що Україна тривалий час не мала своєї державності; затяжним процесом формування

³²¹ Котигоренко В. Тенденції в етнічній та етномовній динаміці населення України 1959-2001 рр. (за матеріалами переписів) // Закон і право. – 2003. – №2. – С. 16.

³²² Мала енциклопедія етнодержавознавства / редкол.: Ю. І. Римаренко (відповід. ред.) та ін. ; [НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького]. – К. : Довіра : Генеза, 1996. – С. 597.

національної інтелігенції, основного носія літературної мови³²³, та переслідуванням та нищенням української інтелігенції³²⁴.

Проблема правового режиму російської мови є однією з найважливіших проблем регулювання національних відносин в Україні і має політичне забарвлення. Мовне питання використовується різними політичними силами як засіб залучення на свій бік тієї чи іншої частини населення. Особливо це проявляється під час виборів, коли мовне питання, поряд з проблемою вступу України до НАТО та проблемою об'єднання церков, є одним з ключових у програмах політичних партій та кандидатів на посаду Президента України. Виборчі програми під час проведення останніх виборчих компаній практично всіх політичних партій та кандидатів на посаду Президента України містили положення щодо врегулювання мовного питання у нашій державі³²⁵.

Як зауважує Л. Нагорна, надзвичайно важливе питання – про межі політизації мовної проблеми і про загрози національній безпеці, які можуть впливати з намагань різних політичних сил постійно розігрувати «мовну карту». Аналіз політичних дискурсів – як тих, що експлуатують ідею «загибелі» української мови, так і тих, які обурюються з приводу «українізації» певних регіонів, – повинен висвітлювати ті моральні втрати, яких зазнає суспільство від перетворення мови на «смажену страву» політичної кухні. Реальний

³²³ Пивоваров В. М. До конституційних засад державної мови // [Теоретичні та практичні проблеми реалізації Конституції України] : тези доп. та наук. повідомл. учасн. всеукр. наук.-практ. конф. (29-30 черв. 2006 р., Харків) / Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х. : Нац. юрид. акад. України, 2006. – С. 94.

³²⁴ Див. Дзюба І. М. Спогади та роздуми на фінішній прямій. – К.: Криниця, 2008. – 928 с.

³²⁵ Див. Федотова О. В. До питання про мовну політику у передвиборчих програмах політичних партій та програмах кандидатів у президенти України // Харків. нац. ун-т. Вісн. Харків. нац унів-ту ім. В. Н. Каразіна. №518, 2001. Вип. 3 : Питання політології: Зб. наук. праць. – Х.: Б. и., 2001. – С. 90-94; Степаненко М. Президентські вибори 2004-2005 рр. і мовне питання в Україні // Рідний край. – 2005. – №1(12). – С. 29-36; Кафарський В. І. Політичні партії і питання про мови в Україні // Держава і право : Зб. наук. праць. Юрид. і політ. науки. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2006. – Вип. 34. – С. 556-565.

шлях обстоювання мовного суверенітету України – не в закликах до патріотизму, умовляннях, емоційному тиску. Він у всебічному науковому аналізі мовної ситуації і мовних мотивацій та у координування гуманітарної політики у напрямі відмови від мовоцентризму і пропаганди цінностей мультикультуралізму³²⁶.

Про заполітизованість проблеми мови свідчить і практика проведення консультативних референдумів місцевими владами щодо правового режиму російської мови. Наприклад, у Харкові 31 березня 2002 р. було проведено опитування громадської думки «про застосування в м. Харкові російської мови поряд з державною»³²⁷, у вересні того ж року президія Дніпропетровської облради та колегія Дніпропетровської облдержадміністрації запропонували провести всеукраїнський референдум з питання надання російській мові статусу другої державної³²⁸, у 2006 р. Верховною Радою АРК було прийнято рішення про проведення консультативного місцевого референдуму в Автономній Республіці Крим щодо статусу російської мови в автономії³²⁹. Водночас Львівською місцевою Радою у 2000 р. було прийнято рішення про захист мовного середовища у місті від російської мови³³⁰. Такі рішення можуть спричинити різке загострення міжнаціональної напруженості і навіть ескалацію протистояння на мовному ґрунті, який при вдалому використанні політичними силами може стати загрозою територіальній цілісності країни.

Крім того, у 2006 р. деякі обласні та міські ради східних та південних регіонів на підставі набрання чинності Європейською Хартією регіональних мов або мов меншин надали російській мові

³²⁶ Нагорна Л. Проблеми двомовності в Україні: чи є вихід із глухого кута? // Людина і політика. – 2003. – №6. – С. 3-13.

³²⁷ Колісник В. П. Національно-етнічні відносини в Україні : теоретичні засади та конституційно-правові аспекти : монографія – С. 186.

³²⁸ Мамонтова Э. В. Проблема билингвизма в Украине: регионально-политический аспект // Актуальні проблеми політики : Зб. наук. праць. – Одеса : Юрид. літ-ра. – 2004. – Вип. 19. – С. 125.

³²⁹ Дейч Б. Тема кримського референдуму могла и не возникнуть... / Б. Дейч // Зеркало недели. – 2006. – № 9 (588).

³³⁰ Косив М. На конституционных основах / М. Косив // Зеркало недели. – 2000. – № 37 (310)

режим регіональної (судовими рішеннями ці акти були визнані незаконними, крім Харкова), не маючи на це ніяких законних підстав, оскільки згідно з п. 4 ч. 1 ст. 92 Конституції України порядок застосування мов визначається виключно законами України. У Законі України про ратифікацію встановлено режим регіональних за 13 національними мовами, тому місцеві ради не мають права проголошувати ту чи іншу національну мову регіональною, оскільки вони вже визначені законом. Крім того, своїми рішеннями місцеві ради вилучили із списку 12 національних мови і визнали режим регіональної лише за однією мовою. Але в мовному законодавстві не закріплений порядок встановлення територій (районів) використання регіональних мов (мов меншин), що є важливим, оскільки застосування положень Хартії є можливим на території проживання носіїв регіональної мови. Тобто існує гостра необхідність у внесенні доповнень у закон про мови, якими визначити порядок застосування положень Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, внести зміни в галузеві законодавчі акти стосовно можливості використання мов меншин у відповідних сферах суспільного життя. Як зазначає Ю. Г. Барабаш, «невизначеність статусу регіональної мови та повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування щодо врегулювання питання використання мов призвело до протистоянь та непорозумінь між державними інституціями, а інколи і до розгляду подібних спорів у суді»³³¹.

Невдоволення мовною політикою й мовним законодавством інколи переноситься на мову та її носіїв. Добре відомо, що тотальна уніфікація здійснювалася за радянських часів у тому числі і за допомогою мовного чинника. Але як у насильницькій русифікації України не можна звинувачувати росіян (а тим більше російську мову), так само непослідовна мовна політика і мовне законодавство не є виною українців та української мови. Певно, саме ця складна мовна ситуація і небажання різномовних громадян (перш за все українськомовних та російськомовних) зрозуміти один одного, їх невміння відчувати переживання, занепокоєння та біль інших

³³¹ Барабаш Ю. Г. Державно-правові конфлікти в теорії та практиці конституційного права : Монографія. – Х. : Право, 2008. – С. 97.

перешкоджають досягненню міжнародної злагоди в суспільстві, спричиняють мовну напруженість, відчуження, настороженість³³². Тому у цьому делікатному питанні має йтися не про витіснення державною мовою російської, не про витіснення російської культури українською як реванш за історичне минуле, а про встановлення режиму консенсусу, співіснування двох мов, двох культур, які існують на теренах нашої держави. На думку І. Дзюби, «самостійне, історичне буття українського народу має бути забезпечене культурно, інакше залишиться ущербним. Йдеться не про витіснення російської культури (це було б драматичним самозбідненням, і в цьому зв'язку варто сказати про нерозумність новомодного українського патріотичного стереотипу про російську мову як «мову іноземної держави»: адже це рідна мова багатьох українських громадян, вона змалку знайома всім українцям, подобається це кому чи ні, і тому її нинішній статус не можна прирівнювати із статусом англійської чи будь-якої іншої), – отже, йдеться не про витіснення російської культури, а про оптимізацію її взаємин з українською»³³³.

За часи незалежності було розроблено більше десятка проектів законів про мови. У деяких з них пропонувалося закріпити за російською мовою режим другої державної або офіційної мови. Вважаємо, що Конституція України і законодавство про мови не містить жодних обмежень щодо розвитку і використання російської мови у багатьох сферах життєдіяльності. Тому, на нашу думку, при проведенні мовної політики в Україні необхідно виходити саме з положення ст. 10 Конституції, тобто українська мова є єдиною державною, а використання і розвиток російської мови гарантується державною владою. Як справедливо зазначав Ю. М. Тодика, «це та конституційна база, на якій у консенсуальному режимі повинна вирішуватися зазначена проблема»³³⁴. Але в законодавстві про мови

³³² Колісник В. П. Право національно-етнічної самоідентифікації особи та проблема бінаціональності // Проблеми законності: Респ. міжвідом. наук. зб. / відп. ред. В. Я. Тацій. – Х. : Нац. юрид. акад. України. – 2001. – №48. – С. 33.

³³³ Дзюба І. Ідеологічні децибелі «Діалогу культур» – Зб. Українсько-російські відносини : гуманітарний вимір. – К., 1998. – С. 90.

³³⁴ Тодика Ю. Н. Основы конституционного строя Украины : учеб. пособие / Ю. Н. Тодика. – Х. : Факт, 1999. – С. 147.

необхідно розробити порядок одночасного використання державної, російської та інших національних мов у роботі місцевих органів влади, можливості використання цих мов у сфері освіти, науки, інформації та реклами. Таким чином, ефективність мовної політики залежить від того, чи зможе влада за допомогою законодавчих засобів стимулювати розвиток української мови і розширення сфер її уживання, враховуючи при цьому інтереси російськомовного населення, мовні інтереси всіх національних меншин і корінних народів України.

§ 3. Особливості реалізації мовних прав етнічними меншинами України

Окрім визначення поняття мов національних меншин важливим елементом правового режиму мови є конституційне і законодавче закріплення і гарантування мовних прав національних меншин. До них належать: 1) право на спілкування своєю національною мовою (ст. 5 Закону України «Про мови в Українській РСР»), яке застосовується перш за все у приватних міжособистісних відносинах, а також у сферах публічних мовних відносин на території компактного проживання національних меншин; 2) право на вивчення своєї рідної мови, на отримання освіти національною мовою (на різних ступенях освіти) (ч. 5 ст. 53 Конституції України, ст. 3 Декларації прав національностей України, ст. 6 Закону України «Про національні меншини в Україні», п. 2 Рішення Конституційного Суду України від 14 грудня 1999 р.) Реалізація вказаного принципу відбувається в тому числі й через використання мови в навчальному процесі. Так, відповідно до ч. ч. 1, 2 ст. 6 Закону України «Про освіту» мовою освітнього процесу в закладах освіти є державна мова. Держава гарантує кожному громадянину України право на здобуття формальної освіти на всіх рівнях (дошкільної, загальної середньої, професійної (професійно-технічної), фахової перед вищої та вищої), а також позашкільної і післядипломної освіти державною мовою в державних і комунальних закладах освіти.

Відповідно до ч. 3 ст. 6 вказаного Закону, особам, які належать до національних меншин України, гарантується право на навчання в

комунальних закладах освіти (дошкільної і початкової) разом із державною мовою певної національної меншини. Це право реалізується шляхом створення згідно із законодавства окремих класів (груп). Аналіз положень вказаної статті дозволяє зробити висновок, що представники національних меншин в Україні можуть здобувати освіту рідною мовою лише на рівні дошкільної і початкової освіти. Ці положення Закону викликали неоднозначну реакцію громадськості, а також деяких зарубіжних країн (Румунія, Угорщина, Російська Федерація), оскільки є побоювання, що таким чином значно звужується право національних меншин, передбачене ч. 5 ст. 53 Конституції України, згідно з якою громадянам, що належать до національних меншин, відповідно до закону гарантується право на навчання рідною мовою чи на вивчення рідної мови у державних і комунальних навчальних закладах або через національні культурні товариства.

Освітній закон закріплює дискримінаційні переваги (привілеї) за мовними ознаками та етнічним походженням: особам, які належать до корінних народів України, гарантується право на навчання в комунальних закладах освіти для здобуття дошкільної і загальної середньої освіти, поряд із державною мовою, мовою відповідного корінного народу, порівняно з особами, які належать до національних меншин України, яким гарантується право на навчання і комунальних закладах освіти для здобуття лише дошкільної та початкової освіти поряд із державною мовою, мовою відповідної національної меншини. В цьому аспекті може йти мова про порушення статті 24 Конституції (дискримінацію і порушення принципу рівності).

Крім того, у поданій стверджується, що особам, які належать до національних меншин України, обмежено конституційне право на навчання рідною мовою – мовою національних меншин в комунальних закладах освіти для здобуття загальної середньої освіти, гарантоване частиною п'ятою статті 53 Конституції України.

Щодо останньої тези, то питання в тому, як розуміти вимогу частини п'ятої статті 53 Конституції України: «громадянам, які належать до національних меншин, відповідно до закону гарантується право на навчання рідною мовою чи на вивчення рідної мови у державних і комунальних навчальних закладах або через

національні культурні товариства». Передусім, Конституція відсилає до відповідного закону. Крім того, філологічне тлумачення цієї норми свідчить про певну альтернативу – право на навчання рідною мовою **чи** на вивчення рідної мови у державних і комунальних навчальних закладах або через національні культурні товариства. Отже, не виключене таке тлумачення, що законодавець вільний і на свій розсуд може закріпити навчання рідною мовою або ж лише її вивчення.

У цьому аспекті також вартим уваги є висновок Венеціанської комісії від 8 грудня 2017 року:

«Венеціанська комісія розглянула положення, що стосуються мови освіти, у новому Законі про освіту, схваленому Верховною радою України 5 вересня 2017 року.

Відтоді як Україна набула незалежності, мовна проблема завжди була помітною в національних дебатах. Це питання з повним правом вважали важливим чинником – якщо не головним фактором – у питанні розбудови держави та нації.

Водночас треба визнати, що у специфічному демографічному, соціальному та геополітичному контексті, що склався в Україні, розробка мовної політики, здатної відповідати на різноманітні очікування та інтереси в українському суспільстві, враховувати стандарти та лінгвістичні права і більшості, і меншості, з усією відмінністю історичних даних, очікувань та потреб, є складним завданням.

А в ситуації, яка склалася в країні зараз, це твердження тим більше є вірним.

Венеціанська комісія хотіла б підкреслити, так само, як говорила про це у попередніх висновках, що сприяння посиленню державної мови та її обов'язковість для всіх громадян є законною і навіть похвальною метою держави.

Те саме стосується державних заходів для вивчення мови всіма громадянами, які є шляхом до подолання існуючих нерівностей та сприяють ефективнішій інтеграції в суспільстві осіб, що належать до національних меншин.

Хоча проведення всеосяжної реформи української системи освіти, схоже, сприймається загалом позитивно, новий Закон про освіту пропонує також нові принципи використання мов для

здобуття освіти та мов як предмету навчання. Зокрема, стаття 7 нового закону, зменшивши обсяги освіти мовами меншин, особливо після завершення початкової школи, викликала сильну критику та протести як на внутрішньому, так і на міжнародному рівнях.

Ця критика значною мірою виправдана, з низки причин.

Та редакція статті, яку було схвалено, суттєво відрізняється від проекту, щодо якого відбувалися консультації з меншинами. Стаття 7 містить важливі двозначності та, як видається, не забезпечує дотримання ключових принципів, необхідних для виконання рамкового закону при застосуванні міжнародних та конституційних зобов'язань країни. Водночас вона містить певні гарантії щодо освіти мовами меншин, але переважно обмежена початковою освітою. Точний обсяг таких гарантій не є настільки гранично ясным, як це має бути в законі. Схвалена редакція дійсно дозволяє радикально змінити попередній мовний режим, принаймні у середній освіті, привівши її до системи, орієнтованої на обов'язкове використання української мови в якості мови навчання.

Якщо це станеться, це призведе до серйозного зменшення можливостей, що надаються особам, які належать до національних меншин, для навчання їхніми мовами, що становить непропорційне втручання в існуючі права осіб, які належать до національних меншин. Крім того, короткий термін впровадження нових правил викликає серйозні занепокоєння щодо якості освіти.

З іншого боку, оскільки стаття 7 встановлює рамкову законодавчу базу, і через те, що вона не зазначає деталі, як саме вона повинна бути реалізована, існує достатньо простору для такого її тлумачення та застосування, які більше відповідає вимогам захисту національних меншин.

Венеціанська комісія вітає те, що українська влада готова використовувати такі можливості.

У початковій освіті стаття 7 містить певні гарантії лише щодо продовження навчання мовами меншин, але це не є перешкодою.

Венеціанська комісія розуміє, що українська влада має намір продовжувати викладання більшості предметів мовами меншин у конкретних класах для національних меншин.

У середній школи (після початкової) стаття 7 ставить на меті однозначне підвищення ролі державної мови та зменшення ролі мов

меншин, але також залишає можливості для певної гнучкості. Закон про освіту є рамковим законом, а закон про середню освіту, який ще має бути схвалений, міг би передбачати детальніші та збалансованіші рішення.

Якби закон був імплементований таким чином, що мови меншин викладалися лише як предмет, без можливості вивчати інші предмети мовами меншин, це явно було би непропорційним втручанням у існуючі права меншин. Однак параграф 4 статті 7 передбачає правову основу для викладання інших предметів офіційними мовами ЄС.

Намір української влади, по суті, полягає у використанні цього положення, щоб забезпечити викладання інших предметів цими мовами.

Це може бути прийнятним рішенням для цих мов, але лише за наявності достатніх гарантій у законодавстві щодо того, що обсяг вивчення цих мов буде достатнім для отримання високого рівня усного та письмового володіння мовою, достатнього для вирішення складних питань. Ці гарантії мають бути погоджені в ході адекватних консультацій з меншинами.

Двосторонні переговори з державами-членами ЄС, яким відповідають ці меншини, можуть надати корисну допомогу у виконанні статті 7.

Проте цей пункт не передбачає рішення для мов, які не є офіційними мовами ЄС, зокрема для російської, як найбільш широко використовуваної в Україні мови після державної. Менш сприятливе ставлення до цих мов важко виправдати, і тому постає питання про його дискримінаційність. З огляду на ці міркування, коректним рішенням було би внесення поправок до статті 7, які замінили би це положення на більш збалансоване та чіткіше сформульоване.

Питання дискримінації мов інших меншин, тих що не є офіційними мовами ЄС, також має бути вирішене під час такого перегляду.

Поза тим, багато питань можуть також невідкладно вирішуватися через інші законодавчі акти, із виконанням ст. 7 у тому вигляді, як вона ухвалена – в тому числі через ухвалення закону

"Про середню освіту". У зв'язку з цим Венеціанська комісія рекомендує, зокрема:

- повною мірою використовувати гнучкість, передбачену п. 4 ст. 7, при ухваленні імплементаційного законодавства для забезпечення значного рівня викладання офіційними мовами ЄС для відповідних меншин;

- продовжувати забезпечувати достатню частку освіти мовами меншин у початковій та середній школі, на додаток до вивчення державної мови;

- покращити якість викладання державної мови (для представників меншин. – ред.);

- внести зміни до перехідних положень закону "Про освіту", забезпечивши довший перехідний період для поступового здійснення реформи;

- звільнити приватні школи від нових мовних вимог відповідно до статті 13 Рамкової конвенції;

- розпочати в рамках виконання нового закону "Про освіту" новий діалог із представниками національних меншин та усіх зацікавлених сторін щодо мовного питання у освіті.

- забезпечити, щоби виконання Закону не загрожувало збереженню культурної спадщини меншин та безперервності вивчення мов меншин в традиційних школах.

Венеціанська комісія та Генеральна дирекція з питань демократії Ради Європи залишаються в розпорядженні української влади для будь-якої необхідної подальшої допомоги.»

Крім того, варто враховувати, що метою мовної політики держави в багатоетнічному суспільстві є створення умов для повної реалізації мовних прав кожною особою. Україна, проголосивши себе на конституційному рівні демократичною і правовою державою, прагне створити умови для рівноправного розвитку та активної всебічної участі у соціальному, економічному, політичному та духовно-культурному житті громадян України всіх національностей. Демократична держава повинна не лише поважати етнічну, мовну та релігійну самобутність будь-якої особи, яка належить до національної меншини, але і створювати умови, що дозволяють виражати, зберігати таку самобутність. Отже, важливим елементом правового

режиму мов є правовий статус мов етнічних меншин та їх мовні права.

Оскільки Україна є багатонаціональною та полімовною країною, що перебуває на етапі державотворення, для державної влади є важливим не лише забезпечення функціонування державної мови, але і гарантування мовних прав усіх національних меншин України, що є вагомою передумовою забезпечення суспільної злагоди.

3) з останніми правами тісно пов'язане право на створення й забезпечення функціонування приватних навчальних закладів з викладанням рідною мовою;

4) право на отримання та поширення інформації рідною мовою як всередині країни, так і за її межами, яке реалізується перш за все через можливість створення власних засобів масової інформації, які виходять національною мовою (ст. 9 Рамкової конвенції про захист національних меншин від 1 лютого 1995 р.³³⁵);

5) право представників національних меншин поширювати про себе інформацію приватного характеру своєю національною мовою (ст. 9 Рамкової конвенції про захист національних меншин від 1 лютого 1995 р.);

6) право на використання топографічних покажчиків національною мовою (використовувати традиційні місцеві назви, назви вулиць тощо) на території, де значну частину населення становлять представники національних меншин;

7) право кожної особи, яка належить до національної меншини, використовувати своє прізвище, ім'я та по батькові рідною мовою³³⁶;

8) право на звернення та отримання відповіді від державних органів та органів місцевого самоврядування національною мовою (ст. 6 Закону України «Про звернення громадян»;

³³⁵ Рамкова конвенція про захист національних меншин від 1 лютого 1995 року // Права людини в Україні. Інформац.-аналітич. бюлетень Українсько-Америк. Бюро захисту прав людини : Вип. 21. – К., 1998. – С. 137-138.

³³⁶ Наприклад, у Болгарії обмеження прав турків, помаків на використання своєї рідної мови, насильний переклад імен у помаків (1972–1974 рр.) та у етнічних турок (1984–1985) призвели до еміграції значної частини мусульман до Туреччини і погіршення відносин з цією країною. (Див. Абдуллатипов Р. Г. Етнополітологія. – СПб.: Питер, 2004. – С. 264-265).

9) право особи бути негайно поінформованою зрозумілою для неї мовою про підстави її арешту, про характер та причини будь-якого обвинувачення проти неї та право захищати себе цією мовою, у разі необхідності, з використанням безкоштовних послуг перекладача (ст. 10 Рамкової конвенції про захист національних меншин від 1 лютого 1995 р.) та інші. До речі, деякі з цих прав закріплюються і на конституційному рівні держав: право на навчання або вивчення рідної мови представниками національних меншин (Албанія, Македонія, Естонія та ін.); право особи бути негайно поінформованою зрозумілою для неї мовою про підстави її арешту (ст. 10 Конституції Республіки Маврикій 1968 р.) та ін. Але більшість з цих прав встановлюється спеціальному законі про правовий статус національних меншин³³⁷. На підставі того, що вчені-конституціоналісти права і свободи людини за формою здійснення або за суб'єктом складом розділяють на індивідуальні і колективні³³⁸, науковцями, які займаються проблематикою етнонаціональних відносин, виокремлюються колективні й індивідуальні права національних меншин³³⁹. Тому вважаємо, що і мовні права національних меншин можна розділити на індивідуальні і колективні. Через індивідуальні мовні права реалізується мовна свобода представників національних меншин.

Слід наголосити на тому, що мовні права національних меншин не є абсолютними та не повинні обмежувати сфери

³³⁷ Див. Конституційний закон Хорватії про права національних меншин від 13 грудня 2002 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.rada.gov.ua/LIBRARY/catalog/law/horvat_naz_mensh.htm; Ustawa z dnia 6 stycznia 2005 г. O mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym.

³³⁸ Тодыка Ю. Н., Тодыка О. Ю. Конституционно-правовой статус человека и гражданина в Украине. – К. : Видавничій Дім «Ін Юре», 2004. – С. 191-192.; Кушніренко О. Г., Т. М. Слінько Права і свободи людини і громадянина : навч. посібник. – Х. : Факт, 2001. – С. 14-16.

³³⁹ Биков О. М. Конституційно-правовий статус національних меншин в Україні : монографія. – К. : Ін-т держави і права ім. Корецького НАН України, 2001. – С. 61; Богданова Н. А. Конституционно-правовое регулирование национальных отношений // [Национальный вопрос и государственное строительство: проблемы России и зарубежных стран] : материалы науч. конф. Москва, 27-28 апреля 2000 г. / под. ред. проф. С. А. Авакьяна / Моск. гос. ун-т. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 2000. – С. 52.

обов'язкового вжитку державної мови та права інших осіб. Як зазначає Конституційний Суд Словаччини у своїй Постанові від 24 лютого 1998 р. правове регулювання масштабів та обсягу мовних прав національних меншин має здійснюватися таким чином, щоб воно не сприяло необґрунтованій диференціації і неправильному поводженню з іншими мешканцями країни³⁴⁰.

Окремою проблемою, яка заслуговує наукового дослідження, є питання правового режиму мов та мовних прав корінних народів. Як вже зазначалося, більшість країн Південної Америки – це країни з корінним (аборигенним) населенням, але доля корінних народів у них різна: у Болівії і Гватемалі корінні народи становлять 2/3 загальної кількості населення, у Перу і Еквадорі – близько 40%, у більшості інших країн – від 5 до 20%, у Бразилії – менше 1%. Під впливом індіанських рухів і міжнародного права у конституціях цих країн з'явилися норми щодо прав цих корінних народів, у тому числі і норми щодо положення їх мов. Конституція Панами (1972 р.) перша серед конституцій країн Латинської Америки закріпила положення про регіональну автономію декількох груп індіанців і визнала їх право навчатися двома мовами. Пізніше Аргентина і Перу на субрегіональному рівні розробили закони, у яких також визнають право індіанців на територію, мову і культуру³⁴¹. Так, у Перу кечуа, аймара та інші аборигенні мови є офіційними в зонах, де вони переважають (ст. 44 Конституції). У конституціях Колумбії, Еквадору та Венесуели мови і діалекти етнічних груп визнано офіційними на їх території.

Конституція Федеративної Республіки Бразилія 1988 р. проголошує офіційною мовою країни португальську (ст. 13). Крім того, на конституційному рівні закріплюється, що держава зобов'язується сприяти проявам народної індіанської, афробразильської культури та інших культур, які беруть участь у національному культурному

³⁴⁰ Постановление Конституционного Суда Словацкой Республики номер дела ПЛ. УС 4/97 24-ого февраля 1998 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.concourt.sk/Zbierka/1998r/1_98r.htm

³⁴¹ Абашидзе А. Х., Ананидзе Ф. Р. Правовой статус меньшинств и коренных народов. Международно-правовой анализ. – М. : Изд-во Российского университета дружбы народов, 1997. – С. 154.

процесі (ст. 215). Окрема глава (VIII) Бразильської конституції спеціально присвячена правовому статусу індіанців. До неї входить дві статті. За індіанцями визнаються соціальна організація, звичаї, мови, вірування й традиції, а також їх початкові права на землі, які вони традиційно займають. Законодавство щодо прав корінних народів існує також у Канаді, Австралії, Малайзії та інших країнах. Окремо на конституційному і законодавчому рівні у Фінляндії, Швеції³⁴² та Норвегії закріплюється права у сфері культури, мови, освіти такої корінної народності, як саамі³⁴³. Так, згідно з Конституцією Фінляндії саамі як найдревніші мешканці країни (як і цигани та інші групи) мають право оберігати і розвивати свою мову і культуру. Право саамі використовувати свою мову в державних органах регулюється законом. У 1991 р. у Фінляндії було прийнято Акт про саамську мову, відповідно до якого саамі, які проживають у провінції Лапландія, можуть використовувати рідну мову в центральних державних органах і установах, у судах, у контактах з омбудсманами при розгляді питань, що зачіпають їх інтереси. Відповідно до Акта про дитячі заклади (1978 р.) муніципалітети повинні забезпечувати можливість дітям відвідувати дитячі заклади, де розмовляють їх рідною мовою – фінською, шведською, саамською³⁴⁴.

У Конституції України теж згадується про права корінних народів. Так, у ст. 11 встановлюється, що держава сприяє розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів України. Але в поточному законодавстві не встановлюється ні визначення, ні статус, ні права корінних народів України.

Таким чином, світова практика переконує, що однією з головних умов стабільності в багатоетнічній країні є надання націо-

³⁴² Див. Исаев М. А. Основы конституционного строя Швеции: учеб пособие / М. А. Исаев. Моск. гос. ин-т междунар. отношений (ун-т) МИД России, кафедра конституцион. права. – М. : МГИМО-Университет, 2008. – 192 с. С. 187-189.

³⁴³ Васильева Т. А. Правовой статус этнических меньшинств в странах Западной Европы // Государство и право. – 1992. – №8. – С. 140.

³⁴⁴ Пешперова И. Ю. Права национальных меньшинств и их защита в рамках Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). – СПб. : Издательско-торговый дом «Летний сад», 2001. – С. 79.

нальним меншинам мовних прав і свобод. Як свідчить досвід регулювання правового статусу національних меншин зарубіжних країн порушення їх мовних прав створює гострі соціальні протиріччя, сприяє поширенню міжнаціональних і міжетнічних конфліктів. І навпаки, забезпечення і захист цих прав, поширення їх серед етнічних спільнот сприяють встановленню неупереджених відносин між титульною нацією, етнічними групами та іммігрантськими общинами.

Вітчизняні науковці мають найближчим часом запропонувати поняття правового режиму мов національних меншин, визначити механізм забезпечення їх функціонування, особливості застосування російської мови та інших мов національних меншин, порядок одночасного застосування державної, російської та інших національних мов в офіційній сфері, у сфері науки, освіти, інформації, реклами та культури, визначити механізм реалізації положень Європейської хартії регіональних мов або мов меншин.

ГЛОСАРІЙ

Верховний комісар ОБСЄ у справах національних меншин. У прийнятих на зустрічі на найвищому рівні Гельсінських рішеннях від 10 липня 1992 р. був ухвалений мандат Верховного комісара у справах національних меншин. Згідно з мандатом Верховний комісар діє під егідою Комітету старших посадових осіб (КСПО) (в 1994 р. перейменованого в Керівну раду), що має слугувати механізмом запобігання виникненню конфліктів на найбільш ранній стадії (п. 2 ч. II).

Верховний комісар забезпечує, за можливості, попередження та в необхідних випадках термінові дії щодо пов'язаних із проблемами національних меншин напружених ситуацій, які ще не вийшли зі стадії «раннього попередження», але потенційно здатні, на думку Верховного комісара, перерости в конфлікт у регіоні НБСЄ, тобто становлять загрозу миру, стабільності або нормальним відносинам між державами-учасницями і вимагають уваги та дій Ради чи Комітету старших посадових осіб (п. 3 ч. II).

У рамках своїх мандатних повноважень Верховний комісар (ВКНМ) діє конфіденційно і незалежно від усіх сторін, безпосередньо залучених у такі напружені ситуації (п. 4 ч. II). Вступаючи в особисті контакти з безпосередньо зацікавленими сторонами, він може обговорювати з ними відповідні питання і за необхідності сприяти усталенню діалогу, зміцненню довіри й співробітництва між ними (п. 12 ч. II).

Відповідно до повноважень, визначених у мандаті, ВКНМ діє незалежно від сторін, що беруть участь у конфлікті. При здійсненні своїх повноважень він може: 1) відвідувати держави-учасниці; 2) вступати в діалог із сторонами конфлікту; 3) одержувати інформацію з перших рук про становище національних меншин; 4) сприяти діалогу, створенню атмосфери довіри і співробітництва між сторонами конфлікту.

Якщо ВКНМ доходить висновку, що існує ризик виникнення конфлікту в регіоні, він, керуючись необхідністю «раннього

попередження», має терміново сповістити про це голову Керівної ради, який повинен внести дане питання до порядку денного чергової сесії Ради.

Рада призначає Верховного комісара на основі консенсусу за рекомендацією КСПО на трирічний строк, що може бути подовжений не більш ніж на один термін. Першим Верховним комісаром у січні 1993 р. був призначений Макс ван дер Стул з Голландії. На даний час Верховним комісаром ОБСЄ у справах національних меншин є Ламберто Заньєр .

Посаду ВНКМ створено передусім із метою гарантування європейської безпеки, а не для захисту прав певних національних меншин, тим паче осіб, які до них належать. Проте дуже важливо, що ОБСЄ вчасно звернула увагу на тісний взаємозв'язок між існуючими і потенційно можливими напруженими ситуаціями, пов'язаними із етнічними меншинами і безпекою в Європі, та визначила питання захисту меншин як одне з центральних у своїй діяльності і чимало зробила в цій сфері.

Декларація про права осіб, що належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин. Прийнято резолюцією 47/135 Генеральної Асамблеї ООН від 18 грудня 1992 р.

Зміст найважливіших положень декларації, яка складається з преамбули та 9 статей, полягає в тім, що держави: 1) уможливають на своїх територіях існування й самобутність національних або етнічних, культурних, релігійних і мовних меншин; 2) забезпечують створення умов для розвитку цієї самобутності (п. 1 ст. 1); 3) уживають належні законодавчі й інші заходи для досягнення цих цілей (п. 2 ст. 1); 4) уживають за необхідності заходи для забезпечення того, щоб особи, які належать до меншин, могли повною мірою й ефективно здійснювати всі свої права людини й основні свободи без будь-якої дискримінації і на основі повної рівності перед законом (п. 1 ст. 4); 5) уживають заходи для створення сприятливих умов, що дозволяють особам, які належить до меншин, виражати свої особливості і розвивати культуру, мову, релігію, традиції та звичаї за винятком тих випадків, коли конкретна діяльність здійснюється на порушення національного законодавства і суперечить міжнародним нормам (п. 2 ст. 4); 6) уживають відповідні заходи до того, щоб там, де це можливо, особи, які належать до

меншин, мали належні можливості для вивчення своєї рідної мови чи навчання своєю рідною мовою (п. 3 ст. 4); 7) за необхідності вживають заходи в області освіти з метою стимулювання вивчення історії, традицій, мови і культури меншин, які проживають на їхній території (п. 4 ст. 4); 8) розглядають питання про вжиття необхідних заходів до того, щоб особи, які належать до меншин, могли повною мірою брати участь у забезпеченні економічного прогресу і розвитку своєї країни (п. 5 ст. 4); 9) планують і здійснюють свою національну політику та програми співробітництва і допомоги між державами за відповідного врахування законних інтересів осіб, які належать до меншин (ст. 5); 10) співробітничать в питаннях, що стосуються осіб, які належать до меншин, у тому числі в обміні інформацією й досвідом, з метою розвитку взаєморозуміння й довіри, а також усталення поваги до прав, викладених у декларації (ст. 6, 7).

Особи, які належать до національних або етнічних, релігійних і мовних меншин, відповідно до положень Декларації мають право: а) користатися надбаннями своєї культури, сповідувати свою релігію і відправляти релігійні обряди, а також використовувати свою мову в приватному житті і публічно (привселюдно), вільно і без втручання чи дискримінації в будь-якій формі (п. 1 ст. 2); б) активно брати участь у культурному, релігійному, суспільному, економічному і державному житті (п. 2 ст. 4); в) активно брати участь у прийнятті на національному, а там, де це необхідно, на регіональному рівні рішень, що стосуються тої меншини, до якої вони належать, чи тих регіонів, у яких вони проживають, у порядку, що не суперечить національному законодавству (п. 3 ст. 4); г) створювати свої власні асоціації і забезпечувати їх функціонування (п. 4 ст. 4); д) встановлювати і підтримувати без будь-якої дискримінації вільні і мирні контакти з іншими членами своєї групи та з особами, що належать до інших меншин, а також транскордонні контакти з громадянами інших держав, з якими вони зв'язані національними, етнічними, релігійними чи мовними узами (п. 5 ст. 4).

Державна етнонаціональна політика України – це органічна складова внутрішньої і зовнішньої політики держави, сукупність теоретичних підходів, принципів, механізмів, послідовних рішень і дій органів державної влади і органів

місцевого самоврядування, спрямованих на задоволення потреб усіх етнічних спільнот та окремих громадян України, пов'язаних зі специфікою їхнього етнокультурного розвитку, та на утвердження у суспільстві атмосфери міжетнічної толерантності й зміцнення загальнонаціональної єдності. (*Проект Концепції державної етнонаціональної політики України*).

Етнічна група – як етнічна спільнота, члени якої представляють частину того чи того етносу, перебувають за межами розміщення його основного масиву, усвідомлюють спільність свого походження, постійно взаємодіють між собою й характеризуються певним ступенем внутрішньої згуртованості й солідарності, об'єднані спільними інтересами та спільною історичною пам'яттю, ідентифікують себе як цілісний організм на основі біологічних, культурних, мовних маркерів (*Проект Концепції державної етнонаціональної політики України*).

Етнічна належність – це належність до певної етнічної групи. Але питання, що таке етнічна група, на відміну від будь-якого іншого типу груп, не передбачає простої відповіді. Етнічні групи – це не раси, бо етнічну належність можна визначити набагато точніше, ніж расу, й навіть логічно незалежно від неї: адже і серби, і хорвати – слов'яни, а євреї бувають і білі, і чорношкірі. Членство в етнічній групі не конче пов'язує індивіда з певною територією, як, скажімо, національність. Проте етнічний конфлікт може мати ті самі ознаки, що й міжнаціональний та міжрасовий конфлікт, а також конфлікт між релігійними групами. Етнічні конфлікти в Північній Ірландії (між “католиками” і “протестантами”), Лівані (між арабами-християнами і арабами-мусульманами) й на Балканах (де православні серби відрізняються від хорватів-католиків та мусульман здебільшого релігійними поглядами) – це все конфлікти, визначені здебільшого належністю до певної релігії. Натомість для басків, валійців та грузинів значно важливішою рисою етнічної належності, ніж раса, національність або релігія, є мова.

Кінець кінцем, немає значення, чи те спільне походження й традиції, що їх ми згадали на початку, можна охарактеризувати як об'єктивну реальність, а чи їх просто “винайшли” або “вибрали”. Отож етнічна свідомість, що породжує етнічні конфлікти, цілком може залежати від контексту, в якому люди формують свою

свідомість, і зокрема від інших етнічних груп, існування яких вони визнають у цьому контексті (*Короткий оксфордський політичний словник / Пер. з англ.; За ред. І. Макліна. А. Макмілана – К.: Вид-во Соломії Павличко "Основи", 2006. – С. 220-221*).

Європейська хартія регіональних мов або мов меншин. Прийнята Радою Європи 5 листопада 1992 р. Набула чинності 1 березня 1998 р. Виходячи з положень хартії, її учасницею може бути й держава, яка не є членом Ради Європи.

У преамбулі цього документа проголошується, що охорона історичних регіональних мов або мов меншин Європи, деякі з яких перебувають під загрозою відмирання, сприяє збереженню та розвитку культурного багатства і традицій Європи; що право на використання регіональної мови або мови меншини у приватному та суспільному житті є невід'ємним правом відповідно до принципів, проголошених у Міжнародному пакті Організації Об'єднаних Націй про громадянські і політичні права, та відповідно до духу Конвенції Ради Європи про захист прав і основоположних свобод людини. Але в той же час у преамбулі встановлюється, що охорона і розвиток регіональних мов або мов меншин не повинні зашкоджувати офіційним мовам і необхідності вивчати їх. У першій частині Хартії регіональні мови або мови меншин визначаються як мови, які традиційно використовуються в межах певної території держави громадянами цієї держави, які становлять групу, що за своєю чисельністю менша, ніж решта населення цієї держави та відрізняються від офіційної мови (мов) цієї держави; цей термін не включає діалекти офіційної мови (мов) держави або мови мігрантів. У другій частині Хартії закріплюються цілі та принципи, яких мають дотримуватися держави при здійсненні політики стосовно мов меншин. Зокрема, встановлюються обов'язки країн-учасниць щодо ліквідації будь-яких необґрунтованих обмежень стосовно використання мов меншин, їх функціонування та розвитку. Країни-учасниці зобов'язуються відповідними засобами поглиблювати взаєморозуміння між всіма мовними групами населення країни і зокрема сприяти вихованню поваги, розуміння і терпимості щодо регіональних мов або мов меншин як одній з цілей освіти і професійної підготовки, яка надається в їхніх країнах, а також заохочувати засоби масової інформації до досягнення такої цілі.

У третій частині встановлюються обов'язки, що беруть на себе країни відносно мов меншин у сфері освіти, судочинства, місцевої адміністрації, надання публічних послуг на місцевому рівні, засобів масової інформації, культури, економічного і соціального життя. Взагалі в цій частині Хартії представлено 97 альтернатив, з яких кожна країна-учасниця зобов'язується застосовувати щонайменше тридцять п'ять пунктів або підпунктів. У подальшому країна-учасниця має право взяти на себе й інші зобов'язання. Сторони мають подавати Генеральному секретарю Ради Європи доповідь про виконання тих положень Хартії, які вони прийняли. Перша доповідь подається через рік після набрання Хартією чинності стосовно відповідної країни, наступні доповіді подаються кожні три роки після першої доповіді. Крім того, країна-учасниця визначає у своїй ратифікаційній грамоті або своєму документі про прийняття чи затвердження кожен регіональну мову або мову меншини. Наприклад, регіональними мовами у Німеччині є датська, фризська та лужицька, в Угорщині регіональними мовами є німецька, сербська та чеська, у Хорватії такими мовами є італійська, сербська, угорська, чеська, словацька та українська, в Чехії – словацька, польська, німецька та ромська мови.

Меншина – це «менша за чисельністю, що не займає панівного становища група, члени якої – громадяни цієї держави – мають з етнічної, релігійної або мовної точок зору характеристики, відмінні від характеристик основної частини населення, і виявляють, нехай навіть непряме, почуття солідарності з метою збереження своєї культури, своїх традицій, релігії або мови» (*Capotorti F. Study on the rights of persons belonging to ethnic, religious and linguistic minorities // Human Rights Study Series № 5. – N.Y., 1978. – P.5-12, 95, 96*).

Міжнаціональні відносини – це відносини між титульною (тобто тією, що дала назву державі) національно-етнічною спільнотою та національними меншинами, між корінною нацією та корінними народами (якщо такі існують на території держави), між титульною нацією та національними групами, а також відносини усіх зазначених суб'єктів (крім титульної нації) між собою: відносини між окремими національними меншинами, між національними меншинами і корінними народами, між окремими національними групами тощо» (*Колісник В.П. Національно-етнічні відносини в*

Україні: теоретичні засади та конституційно-правові аспекти: Монографія / Харківська правозахисна група; – Харків: Фоліо, 2003. – С.29).

Національні меншини – це групи громадян України, які не є українцями за національністю, виявляють почуття національного самоусвідомлення та спільності між собою. (ст. 3 Закону України «Про національні меншини в Україні» від 25 червня 1992 р. N 2494-XII).

Національна меншина – це чисельно менша за українську націю етнічна спільнота, що об'єднує громадян України неукраїнського етнічного походження, які мають власне державне утворення за межами Української держави, що є головною відмінністю від етнічної групи, проживають тут тривалий час, характеризуються спільними етнічними, культурними, релігійними або мовними ознаками та історичною пам'яттю, що відрізняють їх від решти населення, і виявляють бажання добровільно зберігати й розвивати свою етнокультурну ідентичність (проект Концепції державної етнонаціональної політики).

Право на національно-культурну автономію – це комплексне право, яке складають такі права: на користування та навчання рідною мовою чи на вивчення рідної мови разом, на розвиток національних культурних традицій; на використання національної символіки; на відзначення національних свят; право сповідувати свою релігію; на задоволення потреб у літературі, мистецтві, засобах масової інформації; на створення національних культурних і навчальних закладів; на здійснення будь-якої іншої діяльності, спрямованої на задоволення національно-культурних потреб, що не суперечить законодавству (ст. 6 Закону України «Про національні меншини в Україні» від 25 червня 1992 р. N 2494-XII).

Рамкова конвенція про захист національних меншин від 1 лютого 1995 року. Затверджена Комітетом міністрів Ради Європи 10 листопада 1994 р., відкрита для підписання 1 лютого 1995 р. і чинна з 1 лютого 1998 р. Ратифікована Законом України № 703/97-ВР від 09 грудня 1997 р.

Цей документ є першим чинним спеціальним багатостороннім міжнародно-правовим документом, присвяченим захистові прав національних меншин загалом, у якому наголошується, що такий

захист становить невід'ємну складову міжнародного захисту прав людини.

Рамкова конвенція складається з преамбули, 5 розділів та 32 статей. Зі змісту преамбули випливає, що учасниками її можуть бути як держави-члени Ради Європи, так і інші держави, котрі її ратифікують. Це положення було прийняте заради уможливлення приєднання до конвенції держав-учасниць ОБСЄ, які не є членами Ради Європи. Відтак Азербайджан, Боснія та Герцеговина, Вірменія і Югославія приєдналися до РК іще до свого вступу в РЄ.

Розділ I (ст. 1–3) регулює загальні питання правового статусу національних меншин та осіб, які до них належать. Захист національних меншин та прав і свобод осіб, які належать до цих меншин, є невід'ємною складовою міжнародного захисту прав людини і, власне, одним із напрямів міжнародного співробітництва (ст. 1).

Ст. 3 встановлює: «1. Кожна особа, яка належить до національної меншини, має право вільно вирішувати, вважатися їй чи не вважатися такою, і таке рішення або здійснення прав у зв'язку з ним не повинно зашкоджувати такій особі. 2. Особи, які належать до національних меншин, можуть здійснювати права і свободи, що випливають із принципів, проголошених в цій Рамковій конвенції, одноосібно та разом з іншими».

Розділ II (ст. 4–19) закріплює перелік зобов'язань сторін конвенції щодо осіб, які належать до національних меншин. Правила цих статей Конвенції передбачають, що її учасники зобов'язуються гарантувати рівність перед законом та право на рівний правовий захист особам, які належать до національних меншин, а також зобов'язуються вживати в разі необхідності належні заходи для досягнення в усіх сферах економічного, соціального, політичного та культурного життя цілковитої фактичної рівності між особами, які належать до національної меншини, і особами, які належать до більшості населення (ст. 4).

У документі визначено також зобов'язання держав-учасниць створювати такі умови, щоб особи, які належать до національних меншин, мали можливість підтримувати та примножувати свою культуру, зберігати основні елементи своєї самобутності, зокрема релігію, мову, традиції та культурну спадщину. Без шкоди для заходів, що вживаються згідно із загальною політикою інтеграції,

сторони мають утримуватися від політики та практики асиміляції осіб, які належать до національних меншин, проти їхньої волі і захищати цих осіб від будь-яких дій, спрямованих на таку асиміляцію (ст. 5).

Ст. 6 Конвенції передбачає, що сторони мають створювати атмосферу толерантності та міжкультурного діалогу і здійснювати дієві кроки для поглиблення взаємної поваги, взаєморозуміння та співробітництва між усіма особами, які проживають у межах їх території, незалежно від їхньої етнічної, культурної, мовної або релігійної самобутності, зокрема в галузях освіти, культури та засобів масової інформації, а також зобов'язуються вживати належні заходи для захисту осіб, які можуть стати об'єктами погроз або актів дискримінації, ворожого ставлення чи насильства на підставі їхньої етнічної, культурної, мовної або релігійної самобутності.

Також у конвенції закріплюється право кожної особи, яка належить до національної меншини, на свободу асоціацій, свободу виявлення поглядів і свободу думки, совісті та релігії (ст. 7), право на сповідання своєї релігії або дотримання переконань та право на створення релігійних установ, організацій та асоціацій (ст. 8).

Згідно з положеннями Рамкової конвенції держави-учасниці мають визнавати право на свободу виявлення поглядів кожної особи, яка належить до національної меншини, включно зі свободою дотримуватися своїх поглядів та одержувати й поширювати інформацію та ідеї мовою своєї національної меншини без втручання держави і не зважаючи на кордони. Сторони повинні забезпечити в межах своїх правових систем такі механізми, аби особи, котрі належать до національної меншини, не зазнавали дискримінації в доступі до засобів масової інформації (ст. 9).

Крім того, сторони не перешкоджають особам, які належать до національної меншини, створювати та використовувати друковані засоби масової інформації. У межах законодавства, яким регулюються сфера функціонування радіомовлення та телебачення, вони повинні забезпечити особам, які належать до національної меншини, щонайповнішу можливість створення та використання своїх власних засобів масової інформації. Так само в рамках своїх правових систем сторони вживають належні заходи для полегшення особам, які належать до національної меншини, доступу до засобів масової

інформації з метою сприяння поглибленню терпимості та розвитку культурного плюралізму (ст. 9).

Положення конвенції стосуються також і мовних прав національної меншини в місцевостях традиційного розселення меншини. Зокрема, ст. 10 окреслює це право так: «1. Сторони зобов'язуються визнавати за кожною особою, яка належить до національної меншини, право на вільне і безперешкодне використання мови своєї меншини, приватно та публічно, в усній і письмовій формі.

2. У місцевостях, де традиційно проживають особи, які належать до національних меншин, або де вони складають значну частину населення, на прохання таких осіб і якщо таке прохання відповідає реальним потребам, Сторони прагнуть забезпечити, по можливості, умови, які дозволяють використовувати мову відповідної меншини у спілкуванні цих осіб між собою та з адміністративними властями.

3. Сторони зобов'язуються гарантувати кожній особі, яка належить до національної меншини, право бути негайно поінформованою зрозумілою для неї мовою про підстави її арешту, про характер та причини будь-якого звинувачення проти неї, та право захищати себе цією мовою, у разі необхідності, із використанням безкоштовних послуг перекладача».

У ст. 11 проголошується обов'язок сторін визнавати за кожною особою, яка належить до національної меншини, права на вживання свого прізвища (яке з урахуванням законодавства більшості країн дається дитині з моменту народження за прізвищем батька) та імені мовою національної меншини й оприлюднення інформації приватного характеру цією мовою. У місцевостях, де традиційно проживають національні меншини або де вони складають значну частину населення, сторони погодилися вживати традиційні назви населених пунктів і вулиць та інші топоніми, призначені для загального користування, також і мовою відповідної меншини, якщо в цьому є достатня необхідність.

В Рамковій конвенції також гарантується вивчення культури, історії, мови, релігії національних меншин та більшості населення, розвитку освітніх систем, навчанню в освітніх закладах мовою відповідної меншини, але це не повинно завдавати шкоди для вивчення офіційної мови. Зокрема, ст. 12 установлює вимогу до

сторін за необхідності вживати належні заходи в освітній та науково-дослідницькій галузях заради сприяння вивченню культури, історії, мови та релігії своїх національних меншин і більшості населення, а водночас містить зобов'язання створити особам, які належать до національних меншин, рівні можливості для доступу до освіти всіх рівнів.

Регіональні мови або мови меншин – це мови, які:

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

ii) відрізняються від офіційної мови (мов) цієї держави;

він не включає діалекти офіційної мови (мов) держави або мови мігрантів;

b) термін «територія, на якій використовується регіональна мова або мова меншини» означає географічну місцевість, де така мова є засобом спілкування певної кількості осіб, яка виправдовує здійснення різних охоронних і заохочувальних заходів, передбачених у цій Хартії; (ст. 1 Європейської хартії регіональних мов або мов меншин).

Українська етнічна нація – етнічна спільнота, етногенез якої проходив на території України й яка об'єднує осіб української національності, що мають відчуття спільності між собою, насамперед спільну історичну пам'ять та самосвідомість, для яких рідними є українська мова, культура, а також українські традиції, яка реалізувала передбачене міжнародним законодавством право на власну національну державу (*проект Концепції державної етнонаціональної політики*).

Український народ як політична нація – усі громадяни України незалежно від етнічного походження, об'єднані єдиним громадянством, спільністю території проживання, економічного життя, зовнішньополітичних інтересів, юридичних прав та обов'язків, історичної долі, культурних традицій, усвідомленням єдиної загальнонаціональної ідентичності та майбутнього Батьківщини як демократичної, соціальної, правової Української держави (*проект Концепції державної етнонаціональної політики*).

Рекомендована література

1. Абашидзе А.Х. Защита прав меньшинств по международному и внутригосударственному праву. – М.: Права человека, 1996. – 476 с.

2. Абашидзе А. Х., Ананидзе Ф. Р. Правовой статус меньшинств и коренных народов. Международно-правовой анализ. – М. : Изд-во Российского университета дружбы народов, 1997.

2. Абдулатипов Р. Г. Этнополитология – СПб. : Питер, 2004.

3. Австрийская Республика. Конституция и законодательные акты. – М. : Прогресс, 1985.

4. Автономов А. С. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: Учеб. – М.: ТК Велби: Проспект, 2008.

5. Алебастрова И. А. Конституционное право зарубежных стран. – М.: Юриспруденция, 2004.

6. Альтерматт Урс Этнонационализм в Европе. М. РГГУ, 2000. 366 с.

7. Андерсон Б. Воображаемые сообщества. Размышления об истоках и распространении национализма / Пер. с англ. В. Николаева; Вступ. ст. С. Баньковской. – М.: «КАНОН-пресс-Ц», «Кучково поле», 2001. – 288с. С. 16

8. Андреева Г. Н. Проблема государственного (официального) языка в зарубежной конституционно-правовой литературе // РЖ Государство и право. – 2003. – №4.

9. Андреева Г. Н. Конституционное право зарубежных стран: Учебник. – М.: Изд-во Эксмо, 2005. – 656 с.

10. Андриченко Л. В. Конституционно-правовой статус национальных меньшинств в зарубежных европейских государствах // Конституционное право государств Европы : учеб. пособие для студентов юрид. вузов и фак.; [отв. ред. Д. А. Ковачев]. – М. : Волтерс Клувер, 2005. – С. 79-96.

11. Андриченко Л. В. Регулирование и защита прав национальных меньшинств и коренных малочисленных народов в Россий-

ской Федерации Л. В. Андриченко. – М. : ОАО „Издательский дом „Городец”, 2005.

12. Антонюк О. Формування етнополітики Української держави: історичні та теоретико-методологічні засади. – К., 1999. – С. 49.

13. Барабаш Ю. Г. Державно-правові конфлікти в теорії та практиці конституційного права : Монографія. – Х. : Право, 2008.

14. Барабаш Ю. Г. Установча влада українського народу як конституційний феномен // Право України. – 2009. – № 11. – С. 73-79, С. 74-75

15. Биков О.М. Національно-культурні товариства // Юридична енциклопедія : [в 6-ти т.] / ред. кол. Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. – К. : Українська енциклопедія, 1998.

16. Биков О. М. Конституційно-правовий статус національних меншин в Україні: Монографія. – К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001.

17. Більшість жителів Гренландії висловилися за надання їй додаткових прав на автономію, що призведе острів до майже повної незалежності від Данії <https://ua.korrespondent.net/world/659086-grenlandiya-progolosuvala-za-rozshirennya-avtonomiyi-v-skladi-daniyi>

18. Блищенко И. П., Абашидзе А. Х. Права национальных меньшинств в свете мирового опыта // Общественные науки и современность. – 1992. – №4. – С. 121-130.

19. Богданова Н. А. Конституционно-правовое регулирование национальных отношений // [Национальный вопрос и государственное строительство: проблемы России и зарубежных стран] : материалы науч. конф. Москва, 27-28 апреля 2000 г. / под. ред. проф. С. А. Авакьяна / Моск. гос. ун-т. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 2000.

20. Боршевский А.П. Этногосударственная политика Молдовы в сфере сохранения национальной культуры еврейского этнического меньшинства //Культура: управление, экономика, право. 2012. №1. С. 26.

21. Бройи Дж. Подходы к исследованию национализма // Нации и национализм / Б.Андерсон, О.Бауэр, М.Хрох и др. М.: Праксис, 2002. С. 201-235.

22. Брук С. И. Население мира: Этнодемографический справочник. – М.: Наука, 1986.

23. Брубейкер Р. Национальные меньшинства, национализирующие государства и внешние национальные родственные государства в новой Европе // Национализм в поздней и посткоммунистической Европе в 3 т. – Т. 1 : Неудавшийся национализм многонациональных и частичных национальных государств. – М. : Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2010. – С. 149-173.

24. Будникова Н. С. Современная языковая ситуация на Украине : социологический аспект: дис... канд. соц. наук : 22.00.04. – М., 2006.

25. Валадес Д. Язык права и право языка. – М.: Идея-Пресс, 2008. – 160 с. – С. 108

26. Василенко В. Какие языки в Украине нуждаются в особой защите. Коллизия между национальным законом и международными обязательствами государства // Зеркало недели. – 2006. – № 10 (589).

27. Васильева Т. А. Правовой статус этнических меньшинств в странах Западной Европы // Государство и право. – 1992. – №8. – С. 140.

28. Вітман К. М. Мовна політика Латвії як механізм інтеграції латвійського суспільства // Держава і право : Зб. наук. праць. Юрид. і політ. науки. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2006. – Вип. 32 – С. 532-539;

29. Вітман К. М. Формування демократичної політичної мультикультурної нації в Естонії // Держава і право : Зб. наук. праць. Юрид. і політ. науки. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2006. – Вип. 33. – С. 591-598;

30. Вітман К.М. Моделі етнонаціональної політики в країнах Балтійського регіону // Держава і право. – 2006. – Вип.31.

31. Волошин О. Гагаузов Молдавия устраивает // Эксперт. – 2006. – № 48(97).

32. Вринчану Ф. Національна освіта та мовна політика Румунії у галузі освіти на сучасному етапі // [Державність української мови і мовний досвід світу]: матеріали Міжнар. конф. (11-12 травня 2000 р., Київ). – К., 2000.

33. Гаазькі рекомендації щодо прав національних меншин на освіту. – Фондація міжнаціональних відносин, 1996

34. Гекман Ф. Народ, нация, этническая группа и этническое меньшинство: к некоторым основам категорий этничности – М., 1990. – Вып. 19.

35. Гердер И.Г. Идеи к философии истории человечества. – М.: Наука, 1977.

36. Гердер Й.Г. Мова і національна індивідуальність // Націоналізм: Антологія. 2-ге вид. – К.: Смолоскип, 2006. – С. 3-9.

37. Гидденс, Э., Саттон, Ф. Основные понятия в социологии / пер. с англ. Е. Рождественской, С. Гавриленко; под науч. ред. С. Гавриленко; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2018. – 336 с.

38. Городяненко В. Г. Языковая ситуация на Украине // Социс. – 1996. – №9.

39. Государство, право и межнациональные отношения в странах западной демократии. – М. : ИГП РАН, 1993.

40. Губаева Т. В. Язык и право. Искусство владения словом в профессиональной юридической деятельности. – М.: Норма, 2007. – 160 с.

41. Гумбольдт В. фон. О пределах государственной деятельности / Вильгельм фон Гумбольдт ; пер. с нем. – Челябинск: Социум, 2009. – 287 с.

42. Гумплович Л. Общее учение о государстве. – С.-Пб., Склад издания в Юридическом книжном магазине Н.К. Мартынова, 1910.

43. Гьофе О. Справедливість і субсидіарність. Виступи в Україні. – К.: Альтерпрес, 2004. – 144 с.

44. Гелнер Е. Нації та націоналізм; Націоналізм: Пер. з англ. – К.: Таксон, 2003. – 300 с.

45. Дейк Р. Регионализм, федерализм и права меньшинств в Бельгии / Р. Дейк // Этнические и религиозные конфликты в Евразии : в 3 кн. – М. : Весь Мир, 1997. – Кн. 3. Международный опыт разрешения этнических конфликтов / [общ. ред. Б. Коппитерс, Э. Ремакль, А. Зверев]. – 1997.

46. Дейч Б. Тема крымского референдума могла и не возникнуть... / Б. Дейч // Зеркало недели. – 2006. – № 9 (588).

47. Декларація Організації Об'єднаних Націй про права корінних народів. Голос України. [Електронний ресурс] / режим доступу: <http://www.golos.com.ua/article/260484>

48. Декларація ООН Про права осіб, що належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин, від 18 грудня 1992 р. // Права людини в Україні. Інформац.-аналітич. бюлетень Українсько-Американського Бюро захисту прав людини : Вип. 21. – К., 1998. – С. 81.

49. Декларація прав національностей від 01.11.1991 // Відомості Верховної Ради. – 1991. – № 53. – Ст. 799.

50. Демченко Т. Українська мова – правові проблеми / Т. Демченко, І. Філіпчук // Право України. – 1996. – №7. – С. 47.

51. Департамент у справах релігій та національностей Електронний ресурс. – Режим доступу: <https://regulation.gov.ua/catalogue/department/id374/page-1>

52. Дзюба І. Ідеологічні децибелі «Діалогу культур» – 3б. Українсько-російські відносини : гуманітарний вимір. – К., 1998.

53. Дзюба І. М. Спогади та роздуми на фінішній прямій. – К.: Криниця, 2008. – 928 с.

54. Документ «О положении национальных меньшинств в Латвии» // <http://www.zatulin.ru/institute/sbornik/010\05.shtml>

55. Документ Копенгагенської наради Конференції з питань людського виміру НБСЕ від 29 червня 1990 г. // Права людини в Україні: Інформаційно-аналітичний бюлетень Українсько-американського бюро захисту прав людини. – 1998. – Вип. 21. – С. 235–254.

56. Експертна рада Міністерства культури України з питань етнополітики та Ради етнонаціональних організацій провели спільне засідання з метою обговорення проекту Закону України «Про Концепцію державної етнонаціональної політики України». http://mincult.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=245420151

57. Еллинек Г. Общее учение о государстве. – Спб.: Издательство «Юридический центр Пресс», 2004. – 752 с.

58. Енгибарян Р. В. Конституционное развитие в современном мире. Основные тенденции. – М.: Норма, 2007.

59. Європейська хартія регіональних мов та мов меншин // Офіц. вісн. України. – 2006 – № 50. – Ст. 3381.

60. Ємець Т. М. Проблеми національних меншин у правових документах // Україн. політична нація: генеза, стан, перспективи / за ред. В. С. Крисаченка. – К. : НІСД, 2003.

61. Заключенным в Эстонии будут платить за изучение государственного языка [Электронный ресурс]. – режим доступа : <http://www.gzt.ru/education/2007/06/21/100257.html>

62. Закон ПМР «Про мови в Придністровській Молдавській Республіці» від 8 вересня 1992 р. [Електронний ресурс]. – режим доступу <http://pravo.ictcorp.biz/text.php?docid=815102&searchtext=&searchname>

63. Закон про самоврядування аландів. § 19 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nasled.ru>

64. Защита прав меньшинств: анализ международной практики. Аналитическая записка Международного центра перспективных исследований. Киев: МЦПД, 2000.

65. Заставецька О.В., Заставецький Б.І., Ткач Д.В. Географія населення України. – Тернопіль, 2007.

66. Илишев И. Г. Язык и политика в многонациональных обществах (проблемы теории і практики) : автореф. дис. ...доктора полит. наук : 23.00.01 «Теория политики, история и методология политической науки» / И. Г. Илишев. – Спб., 2000.

67. Исаев М. А. Основы конституционного строя Швеции: учеб пособие / М. А. Исаев. Моск. гос. ин-т междунар. отношений (ун-т) МИД России, кафедра конституцион. права. – М. : МГИМО-Университет, 2008. – 192 с.

68. Испания. Конституция и законодательные акты : пер. с исп. – М. : Прогресс, 1982.

69. Казимира В. Міжкультурна комунікація в контексті європейської інтеграції // Вісн. Харк. нац. унів-ту ім. В. Н. Каразіна. «Соціологічні дослідження сучасного суспільства: методологія, теорія, методи». – 2006. – № 752.

70. Камболов Т. Т. Приоритеты национального образования в Северной Осетии [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.dariol-online.ru/2002_4/kambol.shtml

71. Кичун В. І. Специфіка правового статусу автономії в унітарній державі / В. І. Кичун // Проблеми законності : респ. міжвідом. наук. зб. – Харків, 1998. – Вип. 34. – С. 59-63.

72. Коваль А. Бельгія без компромісів / А. Коваль // Зеркало тижня. – 2007. – №44. – С. 5

73. Колесников А.Н. Право рідного мови / Вопросы административного права. Кн.1. – М. Типографія А.И. Мамонтова. – 1916. – 192с., с. 90-107, С. 95

74. Колісник В.П. Національно-етнічні відносини в Україні: теоретичні засади та конституційно-правові аспекти: Монографія / Харківська правозахисна група; – Харків: Фоліо, 2003. – 240 с.

75. Колісник В. П. Правова культура та культура міжнародних відносин в Україні // Правова культура в умовах становлення громадянського суспільства : Монографія / За ред. проф. Ю. П. Битяка та доц. І. В. Яковюка. – Х. : Право, 2007.

76. Колодій А. Ф. Національний вимір суспільного буття. – Львів: Астролябія, 2008 – 368 с., С. 25-27;

77. Коментарій к Конституції Російської Федерації. – М.: Юристь, 2002. – 1007 с.

78. Конвенція про запобігання злочину геноциду і покарання за нього // Права людини. Міжнародні договори України. Декларації, документи. 2-е вид. / Упор. Ю.К. Кучеренко. – К.: Юрінформ, 1992.

79. Конвенція про захист прав і основних свобод людини // Збірка договорів Ради Європи. Українська версія. – К.: Парламентське видавництво, 2000. – С. 27–46.

80. Конвенція про права дитини // Права людини. Міжнародні договори України. Декларації, документи. 2-е вид. / Упор. Ю.К. Кучеренко. – К.: Юрінформ, 1992. – С. 123–146.

81. Конституційне законодавство зарубіжних країн: Хрестоматія: Навч. посіб. / Упоряд. В. О. Ріяка, К. О. Закоморна. – К.: Юрінком Інтер, 2007.

82. Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол. : В. Я. Тацій, О. В. Петришин, Ю. Г. Барабаш та ін. ; Нац. акад. прав. наук України. – 2-ге вид., переробл. і допов. – Х. : Право, 2011. – 1128 с.

83. Конституції держав Європи: в 3 т. / Ін-т законодавства и сравнит. правоведения при Правительстве РФ / Л. А. Окуньков (общ. ред. и вступ. ст.). – М.: Норма, 2001. – Т. 1. – 818 с.; Т. 2. – 838 с.; Т. 3. – 790 с.;

84. Конституции зарубежных государств : Учеб. пособие / [сост. проф. В. В. Маклаков]. – 4-е изд., перераб. и доп. – М : Волтерс Клувер, 2003. – 624 с.;
85. Конституции зарубежных стран / [сост. В. Н. Дубовин]. – М. : Юрлитинформ, 2001. – 448 с.; . Конституции стран СНГ и Балтии : Учеб. пособие / [сост. Г. Н. Андреева]. – М. : Юристь, 1999. – 640 с.;
86. Конституції нових держав Європи та Азії / [Упоряд. С. Головатий]. – К. : Укр. Правн. Фондація : Вид-во «Право», 1996. – 544 с.;
87. Конституційний закон Хорватії про права національних меншин від 13 грудня 2002 р. [Електронний ресурс]. – режим доступу :http://www.rada.gov.ua/LIBRARY/catalog/law/horvat_naz_mensh.htm;
88. Конституція Румунії [Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://www.ilpp.ru/8508757867>.
89. Корж А. В. Мовний чинник суспільної трансформації в Україні [Текст] : дис... канд. політ. наук: 23.00.02 / Корж Антоніна Василівна ; Київський національний ун-т будівництва і архітектури. – К., 2004. – 221
90. Королева-Борсоди Н. В. Основы конституционного права Швейцарии: учеб.-метод. пособие / Н. Королева-Борсоди. – К.: «Юстиниан», 2009. – 536 с.
91. Короткий оксфордський політичний словник / Пер. з англ.; За ред. І. Макліна. А. Макмілана – К.: Вид-во Соломії Павличко "Основи", 2006. – 789 с.
92. Косив М. На конституционных основах / М. Косив // Зеркало недели. – 2000. – № 37 (310)
93. Котигоренко В. Тенденції в етнічній та етномовній динаміці населення України 1959-2001 рр. (за матеріалами переписів) // Закон і право. – 2003. – №2.
94. Кравченко В. Ілюзія добросусідства https://dt.ua/internal/ilyuziya-dobrosusidstva-290281_.html
95. Країни, які підписали та ратифікували Європейську хартію регіональних мов або мов меншин [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=148&CM=8&DF=&CL=ENG>

96. Крысько В. Г. Етнопсихология и межнациональные отношения: Курс лекций. – М.: Экзамен, 2002. С. 100.

97. Кучма Л. Д. Україна – не Росія. – М. : Издательский дом «Время», 2003. – 560 с.

98. Кушніренко О. Г., Т. М. Слінько Права і свободи людини і громадянина : навч. посібник. – Х. : Факт, 2001.

99. Лазур Я. Поняття, ознаки та види національно-культурної автономії / Я. Лазур // Держава і право: 36. наук, праць. – К., 2005. – Вип. 29. – С. 207.

100. Лазур Я. В. Правове регулювання національно-культурної автономії : світовий та вітчизняний досвід. – Дис... к.ю.н. 12.00.02 – конституційне право. – К.: 2006. – 214 с.

101. Лайтин Д. Русскоговорящая национальность в Эстонии: псевдоконституционные выборы // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение- 1993 – №4. – С. 44; С. 44-49

102. Лангевіше Д. Нація, націоналізм, національна держава в Німеччині і в Європі / Пер. з німецької. – К. : «К.І.С.», 2008. – 240 с.

103. Лингвистический энциклопедический словарь / гл. ред. В. Н. Яйцева. – М. : Сов. энцикл., 1990.

104. Лундські рекомендації про ефективну участь національних меншин в громадсько-політичному житті // Захист прав національних меншин в Україні: Збірник нормативно-правових актів. – К.: Держкомнацміграції, АНКАОУ, 2003. – С. 150–168.

105. Львова Э. Л. Современные этнические процессы / Э. Л. Львова, И. В. Нам, Н. И. Наумова URL: <http://vital.lib.tsu.ru/vital/access/manager/Repository/vtls:000318300>

106. Ляшенко О. О. Формування української політичної нації : етнополітичний аспект / О. О. Ляшенко // Українська політична нація : генеза, стан, перспективи / за ред. В. С. Крисаченка. – К. : НІСД, 2003.

107. Магочій П. – Р. Енциклопедія історії та культури карпатських русинів. Ужгород : Видавництво В. Падяка 2010. С. VII-X.

108. Мала енциклопедія етнодержавознавства / редкол.: Ю. І. Римаренко (відповід. ред.) та ін. ; [НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького]. – К. : Довіра : Генеза, 1996.

109. Малий етнополітичний словник / О. В. Антонюк, В. І. Волобуєв, М. Ф. Головатий та ін. – К.: МАУП, 2005 – 288 с., С. 201;

110. Мамонтова Э. В. Проблема билингвизма в Украине: регионально-политический аспект // Актуальні проблеми політики : Зб. наук. праць. – Одеса : Юрид. літ-ра. – 2004. – Вип. 19.

111. Манделбаум М. Будущее национализма [Электронный ресурс] / режим доступа: http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Polit/Article/mand_bud.php

112. Маритен Ж. Человек и государство. – М.: Идея-Пресс, 2000. – 196 с.

113. Масенко Л.Т. Мова і політика. – К.: Соняшник, 1999. – 100 с.

114. Масенко Л. Мова і суспільство : Постколоніальний вимір / Л. Масенко. – К. : Видавничий дім «КМ Академія», 2004. – С. 118.

115. Международное право / Вольфганг Граф Витцум и др. ; пер. с нем. – М. Инфотропик Медиа, 2011. – 992 с. – С. 314-329.

116. Милль Дж. Ст. О свободе // О свободе. Антология западно-европейской классической либеральной мысли. – М.: Наука, 1995. – С. 295-296;

117. Мирзоян С. В. Государственный язык в истории России : дис. ...канд. истор. наук : 07.00.02 «Отечественная история». – Пятигорск, 2005.

118. Мицик В. В. Міжнародно-правові засади й інституційні механізми захисту прав національних меншин : Дис ... д-ра юрид. наук / В. В. Мицик. – К : б. в., 2005.

119. Міжнародна Конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації // Права людини. Міжнародні договори України. Декларації, документи. 2-е вид. / Упор. Ю.К. Кучеренко. – К.: Юрінформ, 1992. – С. 74–88.

120. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права // Права людини. Міжнародні договори України. Декларації, документи. 2-е вид. / Упор. Ю.К. Кучеренко. – К.: Юрінформ, 1992. – С. 36–58.

121. Міжнаціональні відносини. Терміни та визначення // Політика і час. – 1992. – №2. – С.34

122. Мовна політика та мовна ситуація в Україні: Аналіз і рекомендації / За ред. Юліане Бестерс-Дільгер. – Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2008. – С. 5.

123. Мовні права в сучасному світі (збірник наукових праць). – Ужгород, 2014. – 351 с.

124. Мороз О., Саєнко Ю. Час інтелекту: сукупний український розум. – Л.: Видавничий дім "Панорама", 2002. – 96 с. С.15.

125. Мяловицька Н. А. Автономія та її роль у державному будівництві (країни Європи) : монографія / Н. А. Мяловицька. – К.: Логос, 2009. – 504 с.

126. Мяловицька Н. А. Іспанія – «держава автономій» // Держава і право: 36. наук, праць. Юридичні і політичні науки. – Вип. 36. – К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2007.

127. Мяловицька Н. А. Проблеми децентралізації державної влади у Франції // Вісник Київського національного ун-ту ім. Тараса Шевченка. Юридичні науки. – 2007. – Вип. 75.

128. Нагорна Л. Проблеми двомовності в Україні: чи є вихід із глухого кута? // Людина і політика. – 2003. – №6. – С. 3-13.

129. Насырова Л. Ф. Особенности государственного устройства и правового статуса субъектов федерации в Бельгии : автореф. дис. ...канд. юрид. наук : 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право» / Л. Ф. Насырова. – М., 2005.

130. Национальная идея в Западной Европе в Новое время. Очерки истории / Отв. Ред. В.С. Бондарчук. – М: Зерцало-М, Вече, 2005.

131. Національні меншини України : історія і сучасність : наук.-довід. вид. – К. : МАУП, 2006.

132. Незалежність Каталонії підтримали 90% учасників референдуму – влада регіону. BBC Україна (en-GB). 2017-10-02. <https://www.bbc.com/ukrainian/news-41465411>

133. Никольский Л.Б. Язык в политике и идеологии стран зарубежного Востока. Изд-во "Наука," Глав. ред. восточной лит-ры, 1986 – 194 с.

134. Нідерланди подарували незалежність кільком островам-колоніям. <https://tsn.ua/svit/niderlandski-antilski-ostrovi-pripinili-isnuvannya.html>

135. Нікітюк В. О. Статус етнонаціональних меншин (порівняльно-правовий аспект). – К., 1996. – С. 7-8;

136. Новости // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. – 1993. – № 2 (3). – С. 22-23.

137. Новости // Конституционное Право: Восточноевропейское обозрение- 1993 – №1 (2) – С. 15

138. Новый закон о государственном языке в Словакии является дискриминационным в отношении меньшинств [Электронный ресурс]. – режим доступа : <http://filolingvia.com/news/2009-07-14-3258>.

139. О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации [Электронный ресурс]. – режим доступа: <http://duma.consultant.ru/doc.asp?ID=60305>

140. Ословські рекомендації щодо прав національних меншин і пояснювальна записка. Лютий 1998 р. – Брошура, підготовлена Фондом міжетнічних відносин. – С. 8-9.

141. Обзор конституционных новостей // Конституционное Право: Восточноевропейское обозрение – 1993. – №2. – С. 13.

142. Обзор конституционных новостей // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. – 1998. №3(24). – С. 100-101.

143. О государственном языке в Азербайджанской Республике : Закон Азербайджанской Республики [Электронный ресурс. – режим доступа: <http://www.medialaw.ru/exussrlaw/l/az/lang.htm>

144. О выборах в Сенат и Сейм Польши: закон Республики Польша от 12 апреля 2001 г. // Тымовский М., Кеневич Я., Хольцер Е. История Польши/ пер. с польского. М.: Весь мир, 2004.

145. Окунев И. С. Соотношение языкового состава и форм политико-территориального устройства [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.conf.phil.spbu.ru/archives/book/2005/15/okunev>

146. О правах людей, относящихся к национальным меньшинствам: закон Чешской Республики // Свод законов Чешской республики. параграф 182. п. 1 f.

147. Орзіх М. Ф. Конституційна реформа в Україні : навч. посіб. – Одеса: Юрид. літ-ра, 2003.

148. Ослівські рекомендації щодо мовних прав національних меншин, використання імен та найменувань // Захист прав національних меншин в Україні: Збірник нормативно-правових актів. – К.: Держкомнаціміграції, АНКАОУ, 2003. – С. 169–188.

149. О языках народов Российской Федерации : Закон Российской Федерации от 25 окт. 1991 г. // Ведом. Съезда народ. депутатов Рос. Федерации и Верхов. Совета Рос. Федерации. – 1991. – № 50. – Ст. 1741.

150. О языках в Республике Беларусь : Закон Республики Беларусь от 26 января 1990 г. [Електронний ресурс]. – режим доступу : <http://www.medialaw.ru>

151. Пан Ги Мун Миграция : издержки суперблага // Газета 2000. – 2007. – № 29-30 (374). – С. А3.

152. Паризька хартія для нової Європи // Права людини. Міжнародні договори України. Декларації, документи. 2-е вид. / Упор. Ю.К. Кучеренко. – К.: Юрінформ, 1992. – С. 192–196.

153. Петрова І. В. Причини та передумови Придністровського конфлікту // Держава і право : Зб. наук. праць. Юрид. і політ. науки. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2005. – Вип. 30. – С. 760-766.

154. Пешперова И. Ю. Права национальных меньшинств и их защита в рамках Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). – СПб. : Издательско-торговый дом «Летний сад», 2001.

155. Петков В.П., Петков С.В. Питання наукової розробки проблеми правового статусу національних меншин в Україні // Вісник Луганського інституту внутрішніх справ. – 1998. – №2. – 44-57 с.

156. Пивоваров В. М. До конституційних засад державної мови // [Теоретичні та практичні проблеми реалізації Конституції України] : тези доп. та наук. повідомл. учасн. всеукр. наук.-практ. конф. (29-30 черв. 2006 р., Харків) / Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х. : Нац. юрид. акад. України, 2006.

157. Підсумковий документ Віденської зустрічі держав-учасниць НБСЄ // Права людини в Україні: Інформаційно-аналітич-

ний бюлетень Українсько-американського бюро захисту прав людини. – 1998. – Вип. 21. – С. 215–234.

158. Погребняк С. П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика): Монографія. – Х.: Право.

159. Поллак М. До Галичини. Про хасидів, гуцулів, поляків і русинів. Уявна мандрівка зниклим світом Східної Галичини та Буковини. / Мартін Поллак; переклад з німецької Нелі Ваховської. – Чернівці : Книги, 2017. – 272 с.

160. Положення про Міністерство культури, затвердженого Постановою Кабінету міністрів України від 3 вересня 2014 р. № 495. Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/495-2014-п>

161. Полховська І. К. Конституційний принцип рівності людини і громадянина в Україні : дис. ...канд. юрид. наук : 12.00.02 «Конституційне право». – Х., 2007.

162. Попеску И.В. Языковая политика и проекты законов о языках: их соответствие внутреннему законодательству и международным обязательствам Украины в области защиты прав человека и прав национальных меньшинств // Проекты законов о языках – экспертный анализ: Материалы «круглого стола» «Фонд поддержки русской культуры в Украине» / Науч. ред. Н.А. Шульга. – К., 2000. – С. 34-35

163. Попова И. М. Языковая ситуация как фактор политического самоопределения и культурного развития (по материалам изучения Одессы и Одесской области) // Социс. – 1993. – №8.

164. Постановление Конституционного Суда Словацкой Республики номер дела ПЛ. УС 4/97 24-ого февраля 1998 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.concourt.sk/Zbierka/1998r/1_98r.htm

165. Правові засади державної етнопонаціональної політики в Україні : Монографія / Кресіна І. О., Коваленко А. А., Лойко Л. І., Стойко О. М., Явір В. А., Вітман К. М., Кіссе А. І. Асланов С. А., Грицяк Д. І., Голденштейн К. О. / За ред. І. О. Кресіної. – К. : Логос, 2011.

166. Проблеми дискримінації та нерівності в Україні : огляд // Збірка матеріалів «Захист прав національних меншин у Європі». Підготовлена до міжнарод. семінару «Майбутня роль Європейської

Хартії регіональних мов або мовних меншин» за підтримки Ради Європи та Держкомнацміграції. – К. : РВЦ «Анатол», 2002. – С. 88

167. Про кількість і склад населення України за підсумками Всеукраїнського перепису населення 2001 року. Повідомлення Державного комітету статистики України [Електронний ресурс]. – режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.

168. Проект державної етнонаціональної політики http://mincult.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=245363360

169. Проект Закону України «Про концепцію державної етнонаціональної політики України» [Електронний ресурс] / режим доступу: / www.scnm.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id

170. Проект Закону України «Про Концепцію державної етнонаціональної політики України» [Електронний ресурс] / режим доступу: http://mincult.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=245420151

171. Про Раду з питань національної єдності: Указ Президента від 11 грудня 2015 р. № 697/2015 <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/697/2015>

172. Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Положення про загальноосвітній навчальний заклад» № 1033 від 30 вересня 2009 р. [Електронний ресурс]. – режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1033-2009-%EF>

173. Порфирьев А.И. Национальный суверенитет в правовой природе российского федерализма: Монография. М.: ООО «Книгодел», 2009. – 296 с.

174. Пояснювальна доповідь до Європейської хартії регіональних мов або мов меншин [Електронний ресурс]. – режим доступу : http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/textcharter/Charter/Report_uk.pdf

175. Права осіб, що належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин. Резолюція Комісії ООН з прав людини // Права людини в Україні: Інформаційно-аналітичний бюлетень Українсько-американського бюро захисту прав людини. – 1998. – Вип. 21. – С. 83–86.

176. Право Европейской конвенции по правам человека / Харрис, О'Бойл и Уорбрик; [пер. с англ. Власихин В.А. и др.]. –

Науч. изд., 2-е издание, дополн. – М.: Развитие правовых систем, 2018. – 1432 с.

177. При виде цыгана чех теряет толерантность // www.pravda.ru/world/europe/european/31-08-2013/1171906-czech_republic-0/

178. Проблема безгромадянства в Україні та шляхи їх вирішення. К., 2014. – 44 с.

179. Про правовий статус закордонних українців : Закон України від 4 берез. 2004 р. № 1582-IV // Відом. Верхов. Ради. – 2004. – № 25. – Ст. 343.

180. Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин: Закон України від 15 травня 2003 р. № 802-IV // Офіц. вісн. України. – 2006. – № 50. – Ст. 3381.

181. Пунжин С. М. Проблемы защиты прав меньшинств в международном праве // Государство и право. – 1992. – №8. – С. 124.

182. Рамкова конвенція про захист національних меншин від 1 лютого 1995 року // Права людини в Україні. Інформац.-аналітич. бюлетень Українсько-Америк. Бюро захисту прав людини : Вип. 21. – К., 1998. – С. 137.

183. Рапацька Л. П. Правове регулювання мовної політики в Україні наприкінці XVIII – на початку XXI ст. (на матеріалах Криму): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / Л. П. Рапацька. – Х., 2005.

184. Рекомендація РЄ 1201 (1993) // Права людини в Україні: Інформаційно-аналітичний бюлетень Українсько-американського бюро захисту прав людини. – 1998. – Вип. 21. – С. 176–181.

185. Римаренко Ю. І. Національний розвій України : проблеми і перспективи. – К. : Юрінком. – 1995.

186. Рішення Конституційного Суду України від 2 лютого 2010 р. у справі за конституційним поданням 52 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Кабінету Міністрів України „Про внесення змін до Положення про загальноосвітній навчальний заклад“ № 4-рп/2010 [Електронний ресурс]. – режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/ist?currDir=94600>

187. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України про офіційне тлумачення положень ст. 10 Конституції України щодо застосування державної мови органами державної влади, органами місцевого самоврядування та використання її у навчальному процесі в навчальних закладах України: прийнято 14.12.1999 № 10-рп/99 // Вісн. Конституц. Суду України. – 2000. – №1. – С. 5-13.

188. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 60 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини другої статті 14 Закону України «Про кінематографію» (справа про розповсюдження іноземних фільмів) № 13-рп від 20.12.2007 [Електронний ресурс]. – режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/doccatalog/document?id=9936>

189. Рудик С. Я. Про державну підтримку друкованих засобів масової інформації національних меншин: у пошуках взаєморозуміння / С. Я. Рудик // Матеріали Всеукраїн. конф. «Міжнаціональні взаємини в Україні: питання інформац. простору» (м. Київ, 14 лют.2006 р.) / упоряд. С. Бугаєв. – К. : Український незалежний центр політичних досліджень, 2006.

190. Рудницький С. Л. Чому ми хочемо самостійної України? / Упор., передмова О.І.Шаблія. – Львів: Світ, 1994. – 416 с.

191. Русини в Україні: статус, проблеми та перспективи. Віче. 2009. № 7. <http://veche.kiev.ua/journal/1391/>

192. Рябошапко Л. І. Правове становище національних меншин в Україні (1917-1920) : автореф. дис. ...докт. юрид. наук : 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень». – Х., 2002.

193. Савицкий П.И. Конституционно-правовое регулирование использования языков в европейских странах // Российский юридический журнал. 2012. № 3. С. 76.

194. Савицкий П.И. Развитие Конституции Бельгии 1831 г. // Государство и право. – 1996. – № 10. – С. 112.

195. Соколовский С. В. Права меньшинств: антропологические, социологические и международно-правовые аспекты / С. В. Соколовский. – М. : Москов. обществ. науч. фонд, 1997.

196. Соловьев А.А. Авторский перевод Закона Китайской Народной Республики «О физической культуре и спорте» // Спорт: экономика, право, управление. 2011. № 3. С. 29.

197. Соловьев В. С. Сочинения в 2 т. Т. I / Сост., общ. ред. и вступ. ст. А. Ф. Лосева и А. В. Гулыги; Примеч. С. Л. Кравца и др. – М.: Мысль, 1988. – 892 с.

198. Сміт Ентоні Д. Націоналізм: Теорія, ідеологія, історія. – К.: «К.І.С.», 2004. – 170 с.

199. Твердохліб В. Венгри Румунії почали рух до автономії // Зеркало недели. – 1998. – №33 (208).

200. Третя періодична доповідь України про виконання Європейської хартії регіональних мов або мов меншин (надається у відповідності зі статтею 15 Хартії). Електронний ресурс. – Режим доступ: <https://rm.coe.int/16806f0f09>.

201. Товт М. М. Міжнародно-правовий захист національних меншин (тенденції сучасного розвитку) : Дис ... канд. юрид. наук: 12.00.11 / Михайло Михайлович Товт . – Київ : Б.в., 2002 . – С. 27-30.

202. Тодыка О. Ю. Народовластие в условиях глобализации : монография; под. ред. А. В. Петришина, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН Украины – Х. : Право, 2005.

203. Тодыка Ю. Н. Основы конституционного строя Украины : учеб. пособие / Ю. Н. Тодыка. – Х. : Факт, 1999.

204. Тодыка Ю. Н., Тодыка О. Ю. Конституционно-правовой статус человека и гражданина в Украине. – К. : Видавничій Дім «Ін Юре», 2004.

205. Травина М. Этнокультурные и конфессиональные конфликты в современном мире: Учеб. пособие. – Спб.: Изд-во С.-Петербург. ун-та, 2007. – 256 с.

206. Українська мова. Енциклопедія / редкол. : Русанівський В. М., Тараненко О. О. (співголови), М. П. Зяблюк та ін. – К. : Укр. енцикл., 2000.

207. У Новій Каледонії відбувся референдум щодо незалежності від Франції, її прихильники у меншості https://dt.ua/WORLD/uvnoviy-kaledoniyi-vidbuvsya-referendum-schodo-nezalezhnosti-vid-franciyi-yiyi-prihilniki-u-menshosti-293018_.html

208. Уолцер М. О терпимости. Перевод с англ. яз. И. Мюрнберг. – М.: Идея-Пресс, Дом интеллектуальной книги, 2000. – 160 с.

209. Филиппова Н.А. Право публичного представительства// Конституционное и муниципальное право. 2010. № 7.

210. Филипчук Н. С «суржиком» борются во всем мире, кроме Украины // Київській телеграфЪ. – 2003. – №5.

211. Фомин А. И. Решение Конституционного Суда Украины о государственном языке // Государство и право. – 2003. – №2. – С. 89.

212. Фуллер Лон Л. Мораль права. – М.: ИРИСЭН, 2007. – 308 с.

213. Хабермас Ю. Вовлечение другого: очерки политической теории. – М.: «Наука», 2001. – 418 с.

214. Хрох М. От национальных движений к сформировавшейся нации // Нации и национализм. – М.: Праксис, 2002.

215. Циба В. Мовний чинник консолідації української нації [Електронний ресурс] // [Мовні конфлікти і гармонізація суспільства] : матеріали наук. конф. (28-29 трав. 2001 р., Київ). – режим доступа : http://radchuk.novamova.com.ua/tum/lang_conf_4.htm

216. Череда М. Проверенная балканская схема // Зеркало недели. – 2001. – № 29 (353).

217. Четверта доповідь України про виконання Рамкової конвенції Ради Європи про захист національних меншин 2017 р.

218. Чиркин В. Е. Конституционное право зарубежных стран. – М.: Юристь, 1997.

219. Чубаров Р. А. Стан законодавчого забезпечення у сфері мовлення мовами національних меншин / Р. А. Чубаров // Матеріали Всеукраїн. конф. «Міжнаціональні взаємини в Україні: питання інформаційного простору» [Київ, 14 лют. 2006 р.] / Упоряд. С. Бугаєв. – К. : Укр. незалеж. центр політ. досліджень, 2006.

220. Шемшученко Ю. С., Горбатенко В. П. Законодавство про мови: хронологічний моніторинг, класифікація, понятійна основа // Мовна ситуація в Україні: між конфліктом і консенсусом. – К.: ІПіЕНД імені І. Ф. Кураса НАН України, 2008.

221. Шнаппер Д. Спільнота громадян. Про модерну концепцію нації. – Харків: Фоліо, 2007. – 223 с., С.52

222. Щодо питання забезпечення мовно-культурних прав етнічних росіян в Україні". Аналітична записка <http://www.niss.gov.ua/articles/1483/>

223. Щодо посилення інституційного механізму міжетнічної політики в Україні в умовах децентралізації II ВКНМ ОБСЄ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://kompravlud.rada.gov.ua/kompravlud/doccatalog/document?id=52317>

224. Шульга Т. Понятие автономии, ее виды и роль [Електронний ресурс] / Т. Шульга // Евреи Евразии. – Режим доступу: – http://www.eajc.org/publish_

225. Чиркин В.Е. Государствоведение: Учебник. – 2-е изд., испр. и доп. – М.: Юристъ, 2000.

226. Юрьев С. С. Правовой статус национальных меньшинств (теоретико-правовые аспекты). – дис. ...докт. юрид. наук : 12.00.02 «Конституционное право; муниципальное право». – М., 2000. – 334 с.

227. Akdivar and Others v. Turkey. ECHR, Rec. 1996–IV, № 15, Judgement of 16 September 1996.

228. *Ansell A., Solomos J.* Race and Ethnicity: The Key Concepts. London: Routledge, 2008.

229. Blair P. The European Charter for Regional or Minority Languages: an overview // Інформац. семінар «Майбутня роль Європейської хартії регіональних мов або мов меншин в Україні» (Київ, 16-17 жовтня 2002 р.). – К., 2002. – С. 6.

230. Bloed A. Moscow Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE // Helsinki Monitor. – 1992. – Vol. 3. – № 1. – P. 4–16.

231. Capotorti F. Study on the rights of persons belonging to ethnic, religious and linguistic minorities // Human Rights Study Series № 5. – N.Y., 1978. – P.5-12, 95, 96.

232. Decision 91-290 dc of May 1991 Act on the statute of the territorial unit of Corsica [Електронний ресурс]. – режим доступу : <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/english/case-law/case-law.25743.html#8>

233. Decision 99-412 DC of June 1999 European Charter for Regional or Minority Languages [Електронний ресурс]. – режим

доступу : <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/english/case-law/case-law.25743.html#8>

234. Dinstein Y. The Degree of Self-Rule of Minorities in Unitarian and Federal States // Peoples and Minorities. / Ed. by C. Brölmann. – Dordrecht; Boston; London: Martinus Nijhoff Publishers, 1993. – P. 221–237.

235. Druviete I. Language policy and Protection of the State Language in Latvia // <http://www.li.lv/en/id=5>;

236. Ermacora F. The Protection of Minorities Before the United Nations 33R. C. A. D. A. – 1983. – T. IV. – No.182. – P. 294 – 295.

237. European Commission for Democracy through Law, Proposal for European Convention for the Protection of Minorities, Council of Europe // CDL(91)7, 1991.

238. Excerpts from the Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on Human Dimension, CSCE 1990 // A Compilation of Minority Rights Standards. A Selection of Texts from International and Regional Human Rights Instruments and Other Documents. – Report № 24. – Lund: Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law, 1997. – P. 82–86.

239. Excerpts from the Helsinki Decisions on the High Commissioner on National Minorities, CSCE 1992 // A Compilation of Minority Rights Standards. A Selection of Texts from International and Regional Human Rights Instruments and Other Documents. – Report № 24. – Lund: Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law, 1997. – Report № 24. – P. 120–125.

240. Framework Convention for the Protection of National Minorities. Collected Texts. 2nd ed. Treaties and Reports. – Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2001. – 88 p.

241. Framework Convention for thr Protection of National Minorities – Leaflet (2014)/ Directorate General of Human Rights and Legal Affairs. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://edoc.coe.int/en/national-minorities/5968-framework-convention-for-thr-protection-of-national-minorities-leaflet.html>

242. Gorzelik and Others v. Poland. ECHR (Fourth Section), Application № 44158/98, 17 October 2001 Hungarian National Minorities: Recent Developments and Perspectives [Електронний

ресурс]. – Режим доступу : International Journal on Minority and Group Rights, 1998.-Vol. 5. – P. 348.

243. Interpretation of the Convention between Greece and Bulgaria Respecting Reciprocal Emigration (Greco-Bulgarian Communities). Advisory Opinion, PCIJ. – Series B. – № 17. – 1930;

244. Judgment of 13th September 2005 K38/04 Contracts in foreign languages [Електронний ресурс]. – режим доступу : http://www.trybunal.gov.pl/eng/summaries/wstep_gb.htm

245. Kisielowska-Lipman M. The echoing Polish borderlands / M. Kisielowska-Lipman [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.crees.bham.ac.uk/research/bor-derlands.pdf>.

246. Mann M. The Sources of Social Power: Volume 1, A History of Power from the Beginning to AD 1760, Cambridge University Press, 1986.

247. Mathieu-Mohin and Clerfayt v. Belgium. ECHR, Ser. A, № 113. Judgement of 2 March 1987.

248. Moskal M. Language minorities in Poland at the moment of accession to the EU / M. Moskal [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www6.gencat.net/lleng-cat/noves/hm04primaveraestiu/moskall_4.htm.

249. Minorities in Europe. Legal Instruments of Minority Protection in Europe – An overview By Thomas Benedikter. Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://www.gfbv.it/3dossier/eu-min/autonomy-eu.html>

250. National minority standards – A compilation of OSCE and Council of Europe texts (2007). [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.osce.org/hcnm/78056>

251. NGO Strategies for Hungarian and Roma Minorities in Central Europe [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.springerlink.com/content/aqxejmc0n3tfl27p/>.

252. Languages Act of Alberta 1988; Official Language Act of Northwest 1988; Official Language Act of the Northwest Territories 1988; Languages Act of the Yukon 2002 [Електронний ресурс]. – режим доступу : <http://www.justice.gov.nt.ca/Legislation/SearchLeg&Reg.shtml>

253. Official Language Act of Canada 1985 [Електронний ресурс]. – режим доступу : <http://laws.justice.gc.ca/en/0-3\FullText.html>

254. Official Language Act Ireland 2003 [Електронний ресурс]. – режим доступу: <http://oireachtas.ie/viewdoc.asp?fn=/documents/bills28acts>

255. Official Language Act of Canada 1985 [Електронний ресурс]. – режим доступу : <http://laws.justice.gc.ca/en/0-3\FullText.html>

256. Onida V. La Costituzione. – Bologna, 2004. – P. 98.

257. Rzeczpospolita Polska [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://wals.naroa.ru/pol.htm>.

258. Ruiz Vieytez Eduardo J. The Approach to Regional or Minority Languages in Other European Countries: a Selection of Significant Examples // Інформац. семінар «Майбутня роль Європейської хартії регіональних мов або мов меншин в Україні» (Київ, 16-17 жовтня 2002 р.). – К., 2002. – С. 39-40.

259. *Spencer S. Race and Ethnicity: Identity, Culture and Society.* London: Routledge, 2006.

260. Szerzők The situation and rights of national minorities in Europe / Editor/szerkesztő: Zoltán Kántor . – Nemzetpolitikai Kutatóintézet (Research Institute for Hungarian Communities Abroad). L'Harmattan Kiadó. – 160 p.

261. The Belgian Linguistic case. ECHR, Ser. A, № 6, Judgement of 23 July 1968.

262. The constitutional regulation of ethnic diversity, protection of national minorities and (special) rights of persons belonging to national minorities and/or national minorities. The Countries of South Eastern Europe and the European Context: An additional research. By Aleš Novak, Faculty of Law, University of Ljubljana with Mitja Žagar, Institute for Ethnic Studies Електронний ресурс. – Режим доступу:

263. www.inv.si/DocDir/projekti/MIRICO%20report.doc

264. The Framework Convention: a key tool to managing diversity through minority rights. Thematic commentary No. 4 The scope of application of the Framework Convention for the Protection of National Minorities (2016). – 31 p. Електронний ресурс. – Режим доступу: <https://edoc.coe.int/en/national-minorities/7161-the-framework-convention-a-key-tool-to-managing-diversity-through-minority-rights.html>

265. Thiele, Carmen, The Right to Use a Minority Language: International Commitments and Domestic Regulation of Estonia, in: The

Baltic Dilemmas: Seminar Presentations on Ethnic Policies (ed. V. Poleshchuk), Tallinn, 2003

266. Thornberry P. International Law and the Rights of Minorities. – Oxford: Clarendon Press, 1991. – 451 p. – С. 46.

267. Tove H. Malloy National minority rights in Europe. Oxford : Oxford University Press, 2005. 354 p.

268. Tsilevich Minority rights in the Baltics // <http://www.ssees.ac.uk/baltic.htm>;

269. Tsilevich B. EU Enlargement and the Protection of National Minorities: Opportunities, Myths, and Prospects [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/eu-minority-protection-20011001.pdf>

270. Ustawa z dnia 6 stycznia 2005 r. O mniejszościach narodowych i etnicznych oraz o języku regionalnym [Електронний ресурс]. – режим доступу: <http://www.ks/sejm.gov.pl/proc4/ustawy/223-u.htm>.

271. Walsh N. Minority Self-Government in Hungary: legislation and practice / N. Walsh [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

272. *Wieviorka M.* Racism in Europe: Unity and Diversity // Guibernau M., Rex J. (eds). *The Ethnicity Reader: Nationalism, Multiculturalism and Migration*. 2nd ed. Cambridge: Polity, 2010. P. 345-354.

273. http://www.ecmi.de/jemie/download/JEMIE04_Walsh30-07-01.pdf.

274. www.netherlandsantilles.ru

275. <http://www.mswia.gov.pl/poital/pl/238/3482/U>

276. <https://www.osce.org/hcnm>

277. <http://conventions.coe.int/treaty/Commun/ListeDeclarations.asp?NT=148&CM=1&DF=&CL=ENG&VL=1>

278. Constitution finder [електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://confinder.richmond.edu/country.php>.

279. <http://conventions.coe.int/treaty/Commun/ListeDeclarations.asp?NT=148&CM=1&DF=&CL=ENG&VL=1>

280. <http://www.icpa.org/il/il451.htm>

ДОДАТКИ

Додаток 1

Про кількість та склад населення України за підсумками Всеукраїнського перепису населення 2001 року

За даними Всеукраїнського перепису населення 2001 р., на території країни проживали представники понад 130 національностей і народностей.

Дані щодо найбільш численних національностей, які мешкають в Україні, наведено нижче:

	Кількість (тис. осіб)	У % до підсумку		2001 рік у % до 1989
		2001 рік	1989 рік	
українці	37541,7	77,8	72,7	100,3
росіяни	8334,1	17,3	22,1	73,4
білоруси	275,8	0,6	0,9	62,7
молдавани	258,6	0,5	0,6	79,7
кримські татари	248,2	0,5	0,0	у 5,3 р.б
болгари	204,6	0,4	0,5	87,5
угорці	156,6	0,3	0,4	96,0
румун	151,0	0,3	0,3	112,0
поляки	144,1	0,3	0,4	65,8
євреї	103,6	0,2	0,9	21,3
вірмени	99,9	0,2	0,1	у 1,8 р.б
греки	91,5	0,2	0,2	92,9
татари	73,3	0,2	0,2	84,4

цигани	47,6	0,1	0,1	99,3
азербайджанці	45,2	0,1	0,0	122,2
грузини	34,2	0,1	0,0	145,3
німці	33,3	0,1	0,1	88,0
гагаузи	31,9	0,1	0,1	99,9
інші національності	177,1	0,4	0,4	83,9

У національному складі населення України переважна більшість українців, чисельність яких становила 37541,7 тис. осіб, або 77,8% від загальної кількості населення. За роки, що минули від перепису населення 1989 року, чисельність українців зросла на 0,3%, а їх питома вага серед мешканців України – на 5,1 відсоткового пункта.

Друге місце за чисельністю посідали росіяни. Їх кількість порівняно з переписом 1989 року зменшилася на 26,6% і нараховувала на дату перепису 8334,1 тис. осіб. Питома вага росіян у загальній чисельності населення зменшилась на 4,8 відсоткового пункта і складала 17,3%.

Додаток 2

Відомості про мови навчання та вивчення мови як предмета в загальноосвітніх навчальних закладах у 2014/2015 та 2015/2016 навчальних роках

Мова навчання або вивчення	Кількість закладів з навчан- ням мовою	Кількість учнів, які навчаються мовою	Кількість закладів з навчан- ням мовою	Кількість учнів, які навчаються мовою	Кількість учнів, які вивчають мову як предмет		Кількість учнів, які вивчають мову факультативно або в гуртках	
	2014/2015		2015/2016		2014/2015	2015/2016	2014/2015	2015/2016
українська	15 696	3 281 644	15 476	3 316 459	393 188	388 789	18 079	19 220
російська	621	356 262	614	351 948	1 023 797	960 425	111 506	81 994
румунська	78	16 808	75	16 426	972	3 940	294	303
угорська	68	15 172	69	15 535	698	791	791	703
кримсько- татарська	—	—	—	—	308	318	20	72
молдовська	5	2 984	3	2 797	2 373	2 436	241	164
польська	5	1 594	5	1 698	26 301	34 624	10 762	19 467
англійська	1	400	—	323	3 426 916	3 473 997	14 478	86 319

словацька	—	134	—	143	180	203	646	577
болгарська	—	78	—	68	8 103	8154	863	982
гагаузька	—	—	—	—	1 186	1009	—	—
німецька	—	—	—	—	599 662	615 130	14 211	389 479
новогрецька	—	—	—	—	2 415	2 138	413	851
мова іврит	—	—	—	—	3 401	3 905	67	2 112
іспанська	—	—	—	—	12 024	13 000	1252	1 183
латинська	—	—	—	—	1 185	797	1 108	895
французька	—	—	—	—	159 294	154 732	5331	4 709
японська	—	—	—	—	529	304	56	185
чеська	—	—	—	—	386	560	72	94
корейська	—	—	—	—	296	443	—	24
арабська	—	—	—	—	250	511	—	—
гінді	—	—	—	—	30	45	—	—
данська	—	—	—	—	82	95	—	—
італійська	—	—	—	—	638	317	520	146
китайська	—	—	—	—	1288	1412	565	502
норвезька	—	—	—	—	85	86	—	—
перська	—	—	—	—	35	35	—	—

турецька	—	—	—	—	585	917	415	448
фінська	—	—	—	—	88	101	—	—
шведська	—	—	—	—	115	118	—	—
заклади з кількома мовами навчання	616	—	594	—	—	—	—	—

T48

Ткаченко, Євгеній Володимирович.

Правовий захист прав етнічних та мовних меншин : навчальний посібник / Є. В. Ткаченко. – Київ: ФОП Голембовська О.О., 2018. – 315 с.

ISBN 978-966-1681-36-0

Навчальний посібник присвячений дослідженню проблем міжнародних та національних засад, інституційних механізмів захисту прав етнічних та мовних меншин. Наведено аналіз основних підходів до визначення понять «міжнаціональні відносини», «національна меншина», «етнічна меншина», «мовна меншина» та «корінний народ». Розглядаються історико-правові передумови виникнення, етапи становлення та практична діяльність міжнародних універсальних і регіональних механізмів захисту меншин. Розкривається зміст та специфіка міжнародно-правових норм у сфері захисту прав осіб, які належать до етнічних та мовних меншин. Аналізується діяльність Європейського суду з прав людини щодо забезпечення і захисту прав меншин. Розглядаються питання, пов'язані із захистом прав меншин у національному законодавстві зарубіжних країн. Аналізуються нормативно-правові та інституційні засади етнонаціональної політики України. Розкривається зміст нормативно-правових джерел щодо забезпечення прав національних меншин в Україні з точки зору їх відповідності чинним міжнародно-правовим стандартам. Дається аналіз мовної ситуації в Україні, особливості реалізації та стан забезпечення мовних прав національних меншин в нашій державі.

Призначено для студентів юридичних навчальних закладів, практикуючих юристів, чиновників, які опікуються захистом прав етнічних та мовних меншин.

УДК 342.724

Навчальне видання

ТКАЧЕНКО Євгеній Володимирович

**ПРАВОВИЙ ЗАХИСТ ПРАВ ЕТНІЧНИХ
ТА МОВНИХ МЕНШИН**

Навчальний посібник

Випускаючий редактор:
ФОП Голембовська О. О.

Свідотцтво про державну реєстрацію
фізичної особи-підприємця №058079 від 14.10.2002.
03049, Київ, Повітрофлотський пр-кт, б. 3, к. 32.

В авторській редакції
Комп'ютерне верстання І. С. Кордюк
Обкладинка

Підписано до друку 12.09.2018 р. Формат 60×84 1/16.
Папір офсетний. Гарнітура Times New Roman Суг.
Віддруковано на ризографі.
Ум. друк. арк. 18,31. Обл.-вид. арк. 17,43.
Зам. № 200. Наклад 200 пр. Ціна договірна.