

**Невара Лілія**  
*к.ю.н., асистент кафедри міжнародного права*  
*Інституту міжнародних відносин*  
*Київського національного університету імені*  
*Тараса Шевченка*

## **СТАТУС МОВ МЕНШИН У МІЖНАРОДНОМУ ПРАВІ**

### **STATUS MINORITY IN INTERNATIONAL LAW**

«Мова є ототожнюючим елементом групи населення, її етнічного походження, релігії, культури, які не обов'язково, але, як правило, тісно пов'язані між собою. Саме мова становить одну з головних ознак нації і народу, є чинником внутрішнього етнічного об'єднання людей, сприяє формуванню та виявленню національних особливостей, національної свідомості. Також, вона нерозривно пов'язана з культурою певного етносу.»<sup>1</sup>

Сьогодні проблема захисту мовних прав меншин є актуальною для більшості країн світу, в яких через різні об'єктивні обставини сформувався багатонаціональний склад населення. За оцінкою демографів ООН на кінець 2012 року на земній кулі чисельність населення перевищила 7 млрд. осіб. Число мов у світі становить понад 6000, а число держав майже 200: більшість з яких мають поліетнічне, багатомовне населення в межах їхніх кордонів. Ці цифри дають перше враження про складність проблеми щодо внутрішньодержавного та міжнародного регулювання мовних питань в умовах такої мовної різноманітності.

Світовий досвід переконує, що культурна і мовна єдність представників різних національностей – це одна з найважливіших умов стабільного існування держав у сучасних умовах.

---

<sup>1</sup> Мицик В.В. Поняття «релігійних», «мовних», «расових», «етнічних» та «національних» меншин у міжнародному праві // Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. – К., 2003. – Вип. 19. – С. 518.

Мовні меншини належать до груп населення, які з давніх часів підтримували або виборювали свої мовні права і здобули міжнародно-правовий захист, зокрема, в європейських державах. Більшість європейських країн мають на своїй території автохтонні або інші групи людей, які використовують іншу мову, ніж більшість населення. Наприклад, у Норвегії такими мовами визнані саамська мова (чотири її різновиди) та мова квенів (яка дійсно знаходиться у критичному стані), у Швеції – саамі, фінська, меянкіелі (торнедальська фінська), Великій Британії: валійська, шотландська-гальська, ірландська та хорватська, німецька, румунська, сербська та словацька мови в Угорщині та ін.

Поняття мовної меншини також не дістало універсального визначення в міжнародному праві. Але основні критерії для виокремлення таких меншин містяться в першому і єдиному чинному спеціальному міжнародно-правовому акті з цього питання – Європейській хартії регіональних мов або мов меншин 1992 р.<sup>2</sup> Пункт а ст. 1 Хартії наголошує: «Термін «регіональні мови меншин» означає мови, які: і – 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 або мови мігрантів». У п. б ст. 1 ідеться, зокрема, про те, що «мова є засобом спілкування певної кількості осіб, який виправдовує здійснення різних охоронних і заохочувальних заходів, передбачених у цій Хартії». У Пояснювальній доповіді до Хартії зазначається, що термін «мова меншини» відноситься до мови, якою розмовляють особи, розпорошені по території країни, або група осіб, котра концентровано проживає на певній частині території країни, але є чисельно меншою, ніж населення цього регіону, що розмовляє мовою

---

<sup>2</sup> Європейська хартія регіональних мов або мов меншин (ETS № 148) // Збірка договорів Ради Європи. Українська версія. – Київ: Парламентське видавництво, 2000. – С. 175-196.

більшості країни.<sup>3</sup> У пояснювальній доповіді також зауважується, що її автори навмисне залишили питання про чисельність осіб таких груп невизначеним, залишивши його вирішення на розсуд держав відповідно до духу Хартії (п. 19).

Заслуговує на увагу визначення мовних груп меншин, яке пропонує визнаний фахівець з питань захисту прав меншин Фелікс Ермакора: «Мовною меншиною»... може вважатися група осіб, які використовують у приватному і громадському житті письмово та/або усно мову, що відрізняється від уживаної на даній території і не є державною мовою; мета цієї групи полягає в розвитку цієї мови та турботі про неї».<sup>4</sup> Сумнів викликає лише останнє зауваження метра щодо мети такої групи, яка, на нашу думку, полягає, насамперед, у збереженні самобутності меншини завдяки використанню своєї рідної мови.

Враховуючи вищезазначене, традиційною «мовною меншиною» можна вважати чисельно меншу за решту населення групу осіб, які тривалий час проживають у країні, традиційно вживають на її території рідну мову своєї спільноти, що відрізняється від уживаної на даній території, виявляють прагнення до мовної самоідентифікації у суспільно-політичному та правовому визначеннях.

Запроноване визначення необхідно доповнити наступним положенням про те, що у широкому розумінні, як це сприймає більшість європейських країн на практиці, мова меншини є мова, яка традиційно використовується групою осіб чисельно меншою, ніж титульна нація держави, що має чіткі відмінності від офіційної (офіційних) мови або інших мов, якими спілкується решта населення країни, не є діалектами офіційної мови держави або мовами мігрантів.

---

<sup>3</sup> European Charter for Regional or Minority Language and Explanatory Report. – Council of Europe Publication, 2000. – Par. 18. – P. 7; P. 10-11.

<sup>4</sup> Ermacora F. The Protection of Minorities before the United Nations // Collected Courses of the Hague Academy of International Law. – 1983. – Vol. IV. – P. 295.

У багатомовних державах визнання статусу мов, якими спілкуються певні мовні групи, ґрунтується на різних критеріях, що зумовлюється рівнем політичного, економічного, суспільного розвитку та етнонаціональною історією країни. При формуванні державою мовної політики треба брати до уваги безліч обставин, але це питання настільки складне, що будь-яке його вирішення може містити в собі «корені» потенційного конфлікту. Цікавим є той факт, що в деяких країнах мовними меншинами є представники титульної нації. Така ситуація існує, наприклад, в Ірландії, де ірландську мову використовують 15% ірландців, чи Білорусь, де цей показник наближається до 20%. Проте це не означає, що в майбутньому ситуація не зміниться. Так, наприклад, після проголошення Фінляндією незалежності фінською мовою розмовляли лише 2% населення, а шведською – 98%. Сучасна мовна ситуація у Фінляндії докорінно змінилася.

Зазначимо, що питання мовних прав, визнання та застосування мов меншин завжди займало і продовжує займати одне з центральних місць у справі становлення та розбудови національних країн на європейському континенті. Проте, саме розробка і прийняття міжнародних стандартів у цій царині має сприяти визнанню таких стандартів у національних законодавствах держав та запобігати міжетнічним та міжнаціональним суперечкам на їхніх територіях, які частіш за все мають політичні коріння та мотивацію і є одними з найнебезпечніших для суспільної та політичної єдності країни.

Варто зазначити, що питання про природу мовних прав меншин в доктрині міжнародного права радше вирішується на користь визнання у міжнародному праві за мовними правами характеру не універсальних чи основних, а спеціальних (особливих) прав, які вимагають активних дій з боку держави щодо сприяння їхньому розвитку та захисту.

Найбільш вдало заохочення та захист мовних прав врегульовано в європейській системі захисту прав людини. Унікальним європейським

міжнародно-правовим актом, який містить спрямовані на встановлення європейських стандартів та принципів спеціального характеру у сфері захисту регіональних мов або мов меншин, є ухвалена в рамках Ради Європи 5 листопада 1992 р. Європейська хартія регіональних мов або мов меншин, яка набула чинності 1 березня 1998 р. Станом на 1 травня 2014 р., за 15 років чинності Хартії, із 47 членів Ради Європи її ратифікували 25 європейських країн.

Європа завжди була і є важливим регіоном, де численні мовні групи традиційно перебували в безпосередньому контакті та збагачували одна одну. І хоча це, так зване, співробітництво мов є позитивним явищем для держави, все-таки не варто забувати про сучасний стан мов національних меншин та їх місце в державі. Адже, майже ніде в Європі ми не побачимо такого явища, як використання мов на однаковому рівні та в однакових політичних, культурних, економічних умовах. В деяких країнах напруженість, яка виникає з цього неоднакового застосування може бути незначною, але в інших вона є відкритою і серйозною проблемою. Такий стан щодо застосування мов може призвести, і, ми є свідками, призводить до конфліктів між різними мовними групами часто спровокованими, скерованими та використовуваними їхніми політичними лідерами для набуття власного авторитету, а не для забезпечення загальнонаціональних інтересів в країні. Саме тому питання щодо правового статусу мов меншин або регіональних мов в країнах Європи є надзвичайно важливим та потребує відповідного дослідження та врегулювання.

У зв'язку з цим, важливим є те, який статус надається мові національної меншини (її рідній мові) у державі проживання. Усталена практика з цього питання відсутня, вона різниться від країни до країни. Як слушно зазначав Спеціальний доповідач Підкомісії з попередження дискримінації й захисту меншин Комісії ООН з прав людини Ф. Капоторті, у багатомовних суспільствах визначення статусу мов, якими користуються різні мовні групи має багато вимірів та залежить від рівня

економічного, політичного та соціального розвитку певної країни. На думку фахівця виникають ситуації, коли визначення мови однієї групи як офіційної може стати джерелом постійного протиріччя, бо стосується політичного балансу проміж різних груп населення, особливо у випадку, коли кожна з них складає значний відсоток населення, або коли вони компактно проживають у певній місцевості. З іншого боку, було б недоцільним, на його думку, у багатомовних країнах визначати всі мови, які використовує населення як офіційні. До того ж, у багатьох країнах консолідація та єдність людей, духовна цілісність народу та необхідність створення відчуття національної ідентичності вимагали б визнання лише однієї офіційної мови. Відтак, для охорони фундаментальних прав осіб, які належать до різних мовних груп, так само як і нації в цілому, між цими суперечностями повинна бути знайдена рівновага <sup>5</sup>.

Європейська хартія регіональних мов або мов меншин зробила справжній прорив у розвитку «мовних прав». В ній затверджені конкретні норми та принципи, які на відміну від попередніх документів, мають конкретну мету – сприяння розвитку та захист історичних регіональних мов і мов меншин у Європі. Хартія наголошує на тому, що право на використання регіональної мови або мови меншин у приватному та суспільному житті є невід’ємним правом, а також підкреслює значення взаємного збагачення культур та різноманіття з урахуванням того, що захист і розвиток регіональних мов або мов меншин не повинні здійснюватися на шкоду офіційним мовам.

Аналізуючи мовну ситуацію в Європі заступник голови Комітету експертів Європейської хартії регіональних або мов меншин, представник з Норвегії Сігве Грамстад зазначає, що стосовно умов існування та застосування мов меншин їх можна класифікувати за наступними категоріями: «По-перше, мова більшості в одній або декількох країнах

---

<sup>5</sup> 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.

може бути мовою меншості в інших країнах. Такими, наприклад, є німецька, українська, сербська, данська та угорська мови. По-друге, існують мови, які завжди є мовами меншин, будь то в багатьох країнах - як саамі, ромська, ідиш чи фризська - або тільки в одній країні, як валлійська і гельська у Сполученому Королівстві, мови верхній та нижній Лужиці сорбів в Німеччині, або мова Меянкієлі у Швеції. По-третє, є мови меншин з багатьма користувачами поряд з мовами меншин з незначним колом їх представників в тій же країні. В Іспанії існують дві таких мови: каталонська, на якій розмовляють 5,6 млн. осіб і аранезська мова з 5000 динаміків; у Фінляндії ми знаходимо 290 000 шведськомовних осіб і 250 осіб представників що вживають мову саамів Інарі; у Великобританії, валлійська має 750 000 динаміків, корніш має 400, а в Словаччині існує 520 000 носіїв угорської та 2600 польської мови. Такий тип багатомовності спостерігається в більшості європейських держав.

По-четверте, є країни з великою кількістю регіональних мов або мов меншин, а також інші країни з декількома. У Данії існує тільки одна мовна меншина, на Кіпрі та у Швейцарії дві, в Сербії і на Україні налічується 13 мов, а в двох останніх державах, які приєдналися до Хартії - Румунії 20 регіональних мов або мов меншин та Польщі 15 таких мов»<sup>6</sup>.

За підрахунками фахівця, на час його дослідження цього питання, тільки серед 20 країн з 25 держав-учасниць Хартії функціонують 142 регіональних мов або мов меншин (або мовних ситуацій), які використовують понад 37 мільйонів осіб.

Якщо в цілому говорити про ставлення європейських держав до регіональних мов або мов меншин, то ситуація є досить таки невтішною. Більшість держав спрямували свою політику на захист одномовності шляхом об'єднання різних культурних спільнот, що в результаті повинно привести до єдиної культурної ідентичності, яка зміцнюється в результаті

---

<sup>6</sup> Sigve Gramstad. Diversity of language situation in Europe // Minority language protection in Europe: into a new decade. Regional or Minority languages. – Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2010. – No.8. – P. 29-30.

створення єдиної національної мови. Мови меншин розглядаються як перешкода до становлення єдиної національної ідентичності. Сприйняття мов меншин як загрози для політичної єдності держави, дуже шкідливо відбивається на регіональних мовах, призводить до їх занепаду, не кажучи вже про їх розвиток.

Проте, 25 європейських країн, які ратифікували Хартію зобов'язалися узгодити положення Хартії з національним законодавством, що встановлює правовий статус мовних меншин (ст. 4).<sup>7</sup> Новітнім засобом імплементації цього зобов'язання є ухвалення положень про мовні права у конституційному законодавстві країн. Конституції 37 країн Європи включають положення пов'язані з питаннями про мови. Більшість конституцій просто проголошують певну мову (чи кілька мов) як державну, офіційну або ту і іншу. Деякі конституції не переймаються питанням державної чи офіційної мови (8 країн). Є конституції, які обмежують себе заборонаю дискримінації за мовною ознакою. І тільки деякі країни Центральної та Східної Європи не тільки приєдналися до Хартії та Рамкової конвенції, але й деякою мірою визначили певні конституційні принципи захисту меншин та мов меншин.

Цікаво, що нав'язана цим країнам через вступ до Ради Європи конституційна модель гарантії прав меншин та мов меншин, не пов'язаних з державною мовою, майже не застосовується країнами Західної Європи. В їх Державних доповідях часто зазначається, що вони мають давні демократичні традиції і в ухваленні спеціального законодавства немає необхідності. І тут відкривається широке поле для подвійних стандартів і повчання нових демократій старими.

Наведемо декілька прикладів конституційного вирішення питання мовних прав у певних європейських країнах.

---

<sup>7</sup> Європейська хартія регіональних мов або мов меншин (ETS № 148) // Збірка договорів Ради Європи. Українська версія. – Київ: Парламентське видавництво, 2000.



Відповідно п. 3 ст. 3 Конституції Німеччини 1948 р. «Нікому не може бути завдано шкоди або надано перевагу внаслідок його статі, його походження, його раси, його мови, його місця народження і спорідненості, його віросповідання, його релігійних або політичних переконань»<sup>8</sup>. За змістом конституційне положення не вирішує питання офіційної мови або мов меншин. Йдеться про заборону дискримінації за мовною ознакою. Будь які юридичні гарантії сприяння розвитку чи захисту таких мов не передбачаються.

Стаття 8 Конституції Австрії 1983 р. проголошує: «Німецька мова є офіційною мовою Республіки, без шкоди для прав, передбачених федеральним законом для мовних меншин»<sup>9</sup>. Конституція визначає офіційну мову, права мовних меншин визначаються спеціальним законом.

Стаття 70 Федеральної Конституції Швейцарії визначає: «1. Офіційними мовами Союзу є німецька, французька та італійська. У відносинах з особами ретороманської мови офіційною мовою Союзу є також ретороманська.

2. Кантони визначають свої офіційні мови. Щоб зберегти взаєморозуміння між мовними спільнотами, вони поважають традиційний мовний склад територій і беруть до уваги корінні мовні меншини.

5. Союз підтримує заходи кантонів Граубюнден і Тічино по збереженню та заохоченню ретороманської та італійської мов». Документ визначає чотири офіційні мови, посилається на корінні мовні меншини без їх визначення та визначає ретороманську та італійську офіційні мови як територіальні мови та мови меншин. Таким чином, будь-які позитивні мовні права у Конституції відсутні.

Вельми декларативними, як на наш погляд, є положення ст. 3 Конституції Іспанії 1978 р. де йдеться по те, що: «1. Кастильська мова є

---

<sup>8</sup> Конституции стран мира (конституции и основные законы стран мира). [Електронний ресурс]: Веб-сайт Справочник: Конституции стран мира. - Режим доступу: <http://www.uznal.org/constitution.php>. – Назва з екрану.

<sup>9</sup> . Там само.

офіційною мовою Іспанської держави. Всі іспанці зобов'язані знати її і мають право нею користуватися.

2. Інші мови Іспанії також є офіційними мовами автономних співтовариств відповідно до їх статутів.

3. Багатство різних мовних особливостей Іспанії є культурною спадщиною, яка користується особливою повагою і захистом»<sup>10</sup>.

Пункт 2 ст. 68 Конституції Угорщини (у редакції 2004 р.) передбачає: «Угорська Республіка забезпечує захист національних та етнічних меншин та забезпечує їх колективну участь у державних справах, зміцнення їхніх культур, використання рідної мови, освіти рідною мовою та використання імен в їх рідних мовах». У даному випадку в акті виділені конкретні мовні права на вживання рідної мови, освіти рідною мовою, використання власних імен рідною мовою. Освіта є провідним фактором для збереження і розвитку таких мов і тому право на освіту рідною мовою є провідним у шерегу заходів, спрямованих на заохочення використання регіональних мов або мов меншин у суспільному житті країни.

Найбільш предметно, на наш погляд, це питання вирішено у Конституції Словацької Республіки 1992 р. Стаття 34 наголошує: «1. Громадянам, які утворюють в Словацькій Республіці національні меншини чи етнічні групи, гарантується всебічний розвиток, зокрема, право спільно з іншими представниками меншості або групи розвивати власну культуру, поширювати і отримувати інформацію рідною мовою, об'єднуватись у національні об'єднання, створювати й утримувати заклади освіти та культури. Подробиці встановлюються законом.

2. Громадянам, які належать до національних меншин або етнічних груп, при умовах, встановлених законом, крім права на оволодіння державною мовою, гарантується:

б) право користуватися своєю мовою в офіційних стосунках;

---

<sup>10</sup>. Конституции стран мира (конституции и основные законы стран мира). [Електронний ресурс]: Веб-сайт Справочник: Конституции стран мира. - Режим доступа: <http://www.uznal.org/constitution.php>. – Назва з екрану.

с) право брати участь у вирішенні питань, що стосуються національних меншин та етнічних груп.

3. Здійснення прав громадян, які належать до національних меншин і етнічних груп, гарантованих цією Конституцією, не повинно створювати загрозу суверенітету і територіальній цілісності Словацької Республіки або призводити до дискримінації решти населення»<sup>11</sup>.

Чітко протилежне рішення питання міститься у Конституції Франції 1958 р.: «Стаття 2. (Конституційний закон N 92-554 від 25 червня 1992 р., ст. 1) «Французька мова є мовою Республіки». На території Франції присутні близько 10 національних меншин чисельністю понад 4 мільйонів осіб (наприклад, ельзасці, лотарингці, баски, корсиканці, італійці, португальці та ін.). Проте, Франція принципово не визнає ані національні, ані мовні меншини на своїй території. Французька Конституційна рада вважає, що таке визнання було б несумісним з принципами рівності громадян і єдності французької нації.

Східні підходи знаходимо у Конституції Туреччини 1982 р., члена Ради Європи з 1949 р. У ст. 3. йдеться: «Турецька держава, її територія та нація – єдине неподільне ціле. Офіційна мова – турецька», а абз.8 ст. 42 застерігає: «Ніяка мова, крім турецької, не повинна викладатися в якості рідної мови турецьким громадянам у будь-яких освітніх навчальних закладах». Такі підходи до мов меншин не тільки не відповідають європейським мовним стандартам, а відверто порушують останні.

На підставі викладеного можна зробити висновок про те, що за своїм статусом право користуватися рідною мовою або мовою меншин, що містяться в конституціях європейських країн, можна умовно поділити на шість категорій:

1. право на вільне використання рідної мови;
2. право на збереження мовної самобутності;

---

<sup>11</sup> Конституции стран мира (конституции и основные законы стран мира). [Електронний ресурс]: Веб-сайт Справочник: Конституции стран мира. - Режим доступу: <http://www.uznal.org/constitution.php>. – Назва з екрану.

3. право отримувати освіту рідною мовою;
4. право на використання рідної мови у офіційних стосунках, тобто у державних установах;
5. інші права (культурні, у засобах масової інформації тощо);
6. визнання єдиної мови країни та ігнорування права інших регіональних мов або мов меншин.

Таким чином, при розгляді питання щодо захисту меншин, яке також включає захист регіональних мов або мов меншин, необхідно мати на увазі, що основна мета системи для захисту меншин та їх прав, яка була створена ще під егідою Ліги Націй – це забезпечення міжнародної безпеки та стабільності.<sup>12</sup> Ця система цікава для нас тим, що включала ряд положень, спрямованих на захист мов, тобто «мовних прав», таких як створення приватних шкіл чи право дітей національних меншин отримувати початкову освіту рідною мовою в державних школах<sup>13</sup>.

Кінець Другої Світової Війни надав нового поштовху для розвитку мовного питання, але спочатку загального і непрямого характеру. Вже згодом, у різних правових документах, що стосуються захисту прав людини, питання щодо регіональних мов або мов меншин починає набувати більш конкретного змісту. Було укладено багато документів, які стосувалися врегулювання питання мов меншин. Серед яких особливої уваги заслуговує Загальна декларація прав людини (1948 р.), Конвенція про боротьбу з дискримінацією у галузі освіти (1960 р.), Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права (1966 р.), Конвенція про права дитини (1989 р.), Декларація про права осіб, які належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин (1992 р.), Європейська конвенція про захист прав людини і основних свобод

---

<sup>12</sup> Мицик В.В. Права національних меншин у міжнародному праві. – Київ.: ВПЦ «Київський університет», 2004.

<sup>13</sup> Minority language protection in Europe: into a new decade. Regional or minority languages. – Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2010. – No.8. – P. 13.

(1950 р.), Рамкова конвенція Ради Європи про національні меншини (1995 р.), Європейська хартія регіональних мов або мов меншин (1992 р.).

Всі ці документи спрямовані на захист основних прав та свобод людини серед яких особливе місце займає мовне право. Загалом вони наголошують на належному ставленні та повазі до мов меншин та неприпустимості дискримінації мов меншин або регіональних мов. Саме ці конвенції та декларації створили основу для розвитку та конкретного вирішення питання, що стосується правового статусу мов меншин у міжнародному праві.

Єдиною в сучасному універсальному міжнародному праві юридично обов'язковою нормою, присвяченою спеціальним, «позитивним» правам меншин і спрямованою на їх захист є стаття 27 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 р. (МПГПП). Стаття проголошує: «У тих країнах, де існують етнічні, релігійні та мовні меншини, особам, які 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»<sup>14</sup>.

Держави, які беруть участь у цьому Пакті (165 країн), погодилися надати меншинам три категорії прав. Право користуватися своєю культурою адресується передусім особам, що належать до етнічних меншин, право використовувати свою релігію – особам, що належать до релігійних меншин, і право користуватися рідною мовою – членам мовних меншин.

Положення ст. 27 МПГПП про право використовувати рідну мову є надзвичайно важливим для існування і збереження самобутності всіх перелічених у ній меншин. Проте, як зазначає вітчизняний науковець О. Нельга в праці «Теорія етносу», душа етносу «проживає» в мові, тобто

---

<sup>14</sup> 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.

мова є одним з основних складників індивідуальної та й колективної, як на нашу думку, духовно-душевної цінності, найважливішою й найстійкішою ознакою етнічної належності.<sup>15</sup>

Проте, компромісний характер вказаної статті – «у тих країнах, де існують... мовні меншини, особам, які належать до таких меншин, не може бути відмовлено в праві разом з іншими членами тієї ж групи... користуватися рідною мовою» – зумовив нечітке, рамкове формулювання такого права меншин і тому необхідне уважне тлумачення його юридичного змісту.

Ефективне забезпечення і здійснення права осіб, які належать до мовних меншин користуватися рідною мовою на державному рівні цілковито залежить від національної політики, що проводиться в країні, та прийнятого на її основі національного законодавства в цій галузі. З огляду на таке, п. 2 ст. 2 МПГПП регламентує: «Якщо це вже не передбачено наявними законодавчими чи іншими заходами, кожна держава-учасниця цього Пакту зобов'язується докласти необхідних зусиль відповідно до своїх конституційних процедур і положень цього Пакту для вжиття таких законодавчих або інших заходів, які можуть виявитися необхідними для здійснення прав, визнаних у цьому Пакті». А в підп. а п. 3 ст. 2 встановлюється, що в разі порушення окреслених у Пакті прав і свобод держави зобов'язуються забезпечити ефективні засоби їх правового захисту, навіть якщо це порушення було вчинене особами, що діяли як офіційні особи.

У зв'язку з цим важливим є те, який статус надається мові національної меншини (її рідній мові) у державі проживання. Усталена практика з цього питання, як зазначалося у попередньому параграфі, відсутня, вона різниться від країни до країни.

Керуючись ст. 27 МПГПП багато держав не забороняє або, навіть, гарантує використання рідної мови меншини у неофіційному спілкуванні,

---

<sup>15</sup> Нельга О.В. Теорія етносу. Курс лекцій: Навчальний посібник. – К.: Тандем, 1997. – с. 51-52; 222.

проте, тільки деякі з них визнають за такими мовами статус офіційної чи державної.

Отже, сучасне універсальне міжнародне право у сфері захисту мовних прав національних меншин обмежується перш за все проаналізованими вище звичаєвими та договірними нормами. Їх визнання свідчить про актуальність проблеми захисту і забезпечення прав національних меншин не тільки для окремих держав чи регіонів, а й для всього світового співтовариства. Але відсутність універсального спеціального міжнародного юридичного кодифікаційного акта з питань прав меншин, розпорошеність норм по різних документах, їх занадто компромісний характер і, як наслідок, недостатність їх чіткого юридичного формулювання, більш «негативний» характер прав («особам не може бути відмовлено»), заснований на принципах рівності й недискримінації, за браку «позитивного» підходу (такого, що передбачав би конкретні спеціальні заходи для захисту і розвитку ідентичності й самобутності національних меншин) не дають підстав констатувати належний рівень міжнародно-правового регулювання цієї проблеми.<sup>16</sup>

З огляду на викладене вище найнагальнішими завданнями в цій сфері залишаються вдосконалення і систематизація норм загального міжнародного права шляхом чіткого формулювання змісту чинних норм, розробки з урахуванням потреб сучасних міжнародних відносин нових норм, узгоджених у єдиному міжнародно-правовому акті. Основою для таких кроків має слугувати Декларація ООН про права осіб, які належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин 1992 р.

У Європейському міжнародному праві першим міжнародно-правовим документом, який мав відношення до мовних прав стала Європейська конвенція про захист прав людини і основних свобод від 4 листопада 1950 року («Конвенція»). Як зазначають фахівці, цей договір,

---

<sup>16</sup> Мицик В.В. Універсальне міжнародне право та практика держав щодо права національних меншин користуватися рідною мовою // Юриспруденція: теорія і практика. – К.: Центр правових досліджень Фурси, 2006. – № 6 (20). – С. 2-7.

хоча він містить посилання на питання, пов'язані з мовними правами, займався цим питанням в основному відповідно до загальних положень, що забороняють дискримінацію.<sup>17</sup> Відповідно до ст. 14 «Заборона дискримінації»: «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».<sup>18</sup> У статті йдеться, зокрема, про заборону дискримінації за ознакою мови та належності до національних меншин. У ст. 1 Додаткового Протоколу № 12 до Конвенції, яка має назву «Загальна заборона дискримінації», закріплене положення, без конкретизації щодо мов меншин, про те, що: «1. Здійснення будь-якого передбаченого законом права забезпечується без дискримінації за будь-якою ознакою, наприклад, за ознакою статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, належності до національної меншини, майнового стану, народження або за іншою ознакою. 2. Ніхто не може бути дискримінований будь-яким органом державної влади за будь-якою ознакою, наприклад, за тими, які зазначено в пункті 1».

Новітній етап у правовому розв'язанні питань про забезпечення захисту прав національних меншин, зокрема мовних, на регіональному рівні був започаткований наприкінці ХХ ст. політичною міжурядовою організацією – Радою Європи, головною сферою діяльності якої від моменту виникнення є захист прав людини та основних свобод. Як засвідчує тривала практика, держави, що вступають до цієї міжнародної організації, повинні визнавати і дотримуватися трьох основних принципів,

---

<sup>17</sup> Manuel Lezertua Rodriguez. The European Convention on Human Rights and minority languages // Minority language protection in Europe: into a new decade. Regional or minority languages. – Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2010. – No.8. – P. 13 – 26.

<sup>18</sup> Конвенція про захист прав людини і основних свобод людини (ETS №. 5) // Збірка договорів Ради Європи. Українська версія. – К.: Парламентське видавництво, 2000. – С. 27 – 63.



а саме: принципу верховенства права, принципу демократичного плюралізму та принципу захисту прав і основних свобод людини.

Для виконання цих умов 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. Рамкова конвенція про захист національних меншин (РК).

РК 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 людини. Метою конвенції, як зазначає Мицик В.В., є визначення європейських стандартів, правових принципів, що їх зобов’язувалися би поважати держави для забезпечення захисту національних меншин. Рамковою конвенція названа якраз тому, що містить переважно не конкретні норми, а програмні положення поряд із визначенням цілей, що їх зобов’язуються досягати сторони. Держави-учасниці юридично зобов’язані привести у відповідність до цих настанов своє національне законодавство та практику його застосування. Але самі ці настанови не застосовуються в державах безпосередньо, вони лише надають їм певну можливість діяти на власний розсуд щодо виконання взятих на себе зобов’язань, тобто в такий спосіб дозволяють їм зважати на різні національні обставини.<sup>19</sup>

Іншим важливим міжнародно-правовим актом у сфері захисту умов існування меншин, який містить стандарти та принципи спеціального характеру, що стосуються мовних прав, є ухвалена в рамках Ради Європи 5 листопада 1992 р. Європейська хартія регіональних мов або мов меншин (Хартія), яка набула чинності 1 березня 1998 р.

---

<sup>19</sup> Мицик В.В. Європейське міжнародне право щодо мовних прав національних меншин та вітчизняний досвід // Юриспруденція: теорія і практика. – К.: Центр правових досліджень Фурси, 2006. – № 8 (22). – С. 2-11.

Потрібно зазначити, що Європейська хартія регіональних мов або мов меншин є першою міжнародною конвенцією спеціального характеру, спрямованою на захист одного з найсуттєвіших елементів самобутності національних меншин – їхньої мови.

Головною метою Хартії є культурний розвиток. У Хартії не йдеться про національні меншини або їхній захист, там навіть не застосовується такий термін, захисту підлягають мови меншин, що безпосередньо стосується існування мовних меншин. Хартія має захищати й сприяти розвитку регіональних мов або мов меншин, що перебувають під загрозою, як європейської культурної спадщини. Ця мета знаходить своє відображення у Преамбулі, де проголошується: Держави - члени Ради Європи, які підписали цю Хартію, усвідомлюючи, що охорона і розвиток регіональних мов або мов меншин у різних країнах та регіонах Європи є важливим внеском у розбудову Європи, що ґрунтується на принципах демократії та культурного розмаїття в рамках національного суверенітету і територіальної цілісності, вважають, що охорона історичних регіональних мов або мов меншин Європи, деякі з яких знаходяться під загрозою відмирання, сприяє збереженню та розвитку культурного багатства і традицій Європи.<sup>20</sup> З огляду на ці завдання вона не лише містить у собі антидискримінаційні застереження, але й передбачає реальні заходи, спрямовані на активну підтримку таких мов.

Метою Хартії є також, наскільки це дозволяють умови, забезпечення вживання регіональних мов або мов меншин у сфері освіти й у засобах масової інформації, в судах та адміністративних установах, в економічному, соціальному житті та культурній діяльності. Лише у такий спосіб ці мови можуть отримати компенсацію там, де це є необхідним, за несприятливі умови їхнього існування в минулому, лише так вони можуть

---

<sup>20</sup> Європейська хартія регіональних мов або мов меншин (ETS № 148) // Збірка договорів Ради Європи. Українська версія. – Київ: Парламентське видавництво, 2000. – С. 175-196.

бути збереженими та розвиватися як жива грань європейської культурної ідентичності.

Хартія не розв'язує проблем сучасної імміграційної ситуації, які виникають у зв'язку з існуванням груп, які розмовляють іноземною мовою в країні імміграції або, подеколи, в країні походження в разі їх повернення. Хартія також не має стосунку до ситуації з неєвропейськими групами, які нещодавно іммігрували до Європи і здобули громадянство європейських країн. Хартія охоплює лише «історичні» мови, спілкування якими здійснювалося протягом тривалого часу, що знаходяться під загрозою (п. 10 Доповіді).

Можна зробити висновок, що сучасне універсальне міжнародне право у сфері захисту мовних прав національних меншин обмежується перш за все поодинокими, звичаєвими та договірними нормами. Їх визнання свідчить про актуальність проблеми захисту і забезпечення прав національних меншин не тільки для окремих держав чи регіонів, а й для всього світового співтовариства. Але відсутність універсального спеціального міжнародного юридичного кодифікаційного акта з питань прав меншин, розпорошеність норм по різних документах, їх занадто компромісний характер і, як наслідок, недостатність їх чіткого юридичного формулювання не дають підстав констатувати належний рівень міжнародно-правового регулювання цієї проблеми.

З огляду на викладене, найнагальнішими завданнями в цій сфері залишаються вдосконалення і систематизація норм загального міжнародного права шляхом чіткого формулювання змісту чинних норм, розробки з урахуванням потреб сучасних міжнародних відносин нових норм, узгоджених у єдиному міжнародно-правовому акті. Основою для таких кроків має слугувати Декларація ООН про права осіб, які належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин 1992 р.

У процесі демократичного державотворення, формування громадянського суспільства, необхідності реформування особливої ваги й

актуальності набувають питання регулювання і гармонізації мовних відносин в правовій системі України.

Розуміючи делікатність мовного питання, необхідно виважено підходити до завдань регулювання мовних відносин, правового забезпечення вільного розвитку регіональних мов або мов меншин, які проживають на території України. Закономірно постає необхідність зміцнення позицій і підтримки усіма громадянами незалежно від їхньої національності і рідної мови. Адже кожна з національних мов виконує у суспільстві, передусім консолідуючу та об'єднувальну функції. Це одна із домінант державної мовної політики, яка покликана сприяти збереженню міжнаціонального миру й злагоди в суспільстві, бути його стабілізуючим чинником.<sup>21</sup>

Світовий досвід переконує, що культурна і мовна єдність представників різних національностей – це одна з найважливіших умов стабільного існування держав у сучасних умовах.

Найголовнішим завданням України як правової, демократичної, соціальної держави, що обрала шлях до інтеграції в європейське співтовариство є усунення чинників міжнаціональної напруженості й конфліктів, а також створення атмосфери терпимості щодо представників мовних меншин.

У преамбулі до Конституції України зазначено, що український народ – це громадяни України всіх національностей. Право на вільне використання мов національних меншин закріплене в ст. 10 Конституції, яка гарантує вільний розвиток, використання і захист російської, інших мов національних меншин України.

За ст. 11 Конституції України: «Держава сприяє консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості, традицій і культури,

---

<sup>21</sup> Пилипенко Т.І. Європейська хартія регіональних мов або мов меншин: теорія і практика імплементації в Україні. Л.: Світ, 2007 – 144 с.

а також розвиткові етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України».<sup>22</sup>

Згідно з п.1 ст. 15 Закону України «Про міжнародні договори України» чинні міжнародні договори України підлягають сумлінному дотриманню Україною відповідно до норм міжнародного права.<sup>23</sup>

Створення атмосфери терпимості щодо представників мовних меншин, а також усунення чинників міжнаціональної напруженості є найголовнішим завданням України як правової демократичної держави, що обрала шлях до європейської інтеграції.

Україна є унікальною державою з поліетнічним складом населення. Основним документом для України, який містить мовні європейські стандарти та принципи спеціального характеру є Європейська хартія регіональних мов або мов меншин 1992 року, ратифікована Україною 15.05.2003 р., та набула чинності 1.01.2006 року.

Проблема мовних прав в Україні є однією з найактуальніших, навколо якої ведуться гострі дискусії серед всіх верств населення, а також, насамперед, серед фахівців, політиків, правників. За даними 2013 року населення України складає 45,6 млн. осіб, з яких понад 10 млн. представники інших національностей.

Українська історія поставила державну мову в особливе становище. В Україні широко поширено відчуття необхідності укріпити позиції державної мови. І одним із пріоритетів національних інтересів України є забезпечення розвитку і функціонування української мови як державної в усіх сферах суспільного життя на всій її території, що відповідає Конституції України (ч.1,2, ст. 10)<sup>24</sup>.

---

<sup>22</sup> Мищик В.В. Поняття «релігійних», «мовних», «расових», «етнічних» та «національних» меншин у міжнародному праві // Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. – К., 2003. – Вип. 19. – С. 518.

<sup>23</sup> Закон України «Про міжнародні договори України» ( Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2004, N 50, ст. 540). [Електронний ресурс]: Веб-сайт Верховної Ради України. - Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1906-15>. - Назва з екрану.

<sup>24</sup> Конституція України (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141). [Електронний ресурс]: Веб-сайт Верховної Ради України. - Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show>. - Назва з екрану.

Сьогодні загострення питання реального статусу державної української мови потребує не лише досконалого аналізу серед науковців, а й усвідомлення політиками її державоутворюючої ролі та особливого статусу в Українській державі. І, відповідно, відповідального ставлення до цього питання. Але, законне бажання сприяти використанню державної мови, як одного зі засобів забезпечення державної єдності, не повинно перешкоджати розвитку і захисту регіональних мов або мов меншин.

### *Анотація*

*Сьогодні проблема захисту мовних прав меншин є актуальною для більшості країн світу. В статті визначається поняття мовних меншин та мов меншин у міжнародному праві, розкривається природа мовних прав у міжнародному праві, статус мов меншин у конституційному законодавстві країн Європи. За своїм статусом право користуватися рідною мовою або мовою меншин, що містяться в конституціях європейських країн, можна умовно поділити на шість категорій. Розглядаються міжнародні універсальні та європейські регіональні стандарти захисту мов меншин, що склали основу для розвитку та конкретного вирішення питання, що стосується правового статусу мов меншин у міжнародному праві. Аналізуються універсальні міжнародно-правові акти у сфері захисту мовних прав національних меншин. Основна мета яких це забезпечення міжнародної безпеки та стабільності системи для захисту меншин та їх прав, яка була створена ще під егідою Ліги Націй. Зазначена унікальна роль Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, головною метою якої є культурний розвиток. Вона має захищати й сприяти розвитку регіональних мов або мов меншин, що перебувають під загрозою, як європейської культурної спадщини. 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 людинита стала Рамкова конвенція про захист національних меншин 1995 р. Також, у статті приділяється увага проблемі мовних прав і в Україні.

### **Summary**

*Today the problem of protecting the linguistic rights of minorities are important for most countries. The article defines the concept of linguistic minorities and minority languages in international law, revealed the nature of language rights in international law, the status of minority languages in constitutional law in Europe. The status of the right to use their mother tongue or minority language contained in the constitutions of European countries can be divided into six categories. We consider international universal and European regional standards for the protection of minority languages, the foundation for the development and resolution of specific issues relating to the legal status of minority languages in international law. Analyzes the universal international legal instruments for the protection of the linguistic rights of national minorities. The main objective of which is to ensure the security and stability of the international system for the protection of minorities and their rights, which have been established under the auspices of the League of Nations. Said unique role of the European Charter for Regional or Minority Languages, the main aim of which is cultural development. It should protect and promote regional or minority languages under threat, as the European cultural heritage. The first current special multilateral highly effective international legal instrument devoted to the protection of minority rights in general, which states that such protection is an integral part of international protection of human lyudynyta was the Framework Convention for the Protection of National Minorities in 1995 also, the article focuses the issue of language rights in Ukraine.*

**Ключові слова:** мовні права, захист мов меншин, міжнародно-правові акти, Європейська хартія регіональних мов або мов меншин, Рамкова конвенція про захист національних меншин, Конституція.

**Keywords:** language rights, the protection of minority languages, international legal acts, the European Charter for Regional or Minority Languages, the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Constitution.