



Лілія Невара

Універсальне міжнародне право щодо права національних меншин на рідну мову.

В статті розглядається сучасне універсальне міжнародне право у сфері захисту мовних прав національних меншин, яке обмежується проаналізованими звичаєвими та договірними нормами. Відсутність універсального спеціального міжнародного юридичного кодифікаційного акту з питань прав меншин визначає недостатність їх чіткого юридичного формулювання. В статті зазначається, що мова дійсно є одним з найважливіших засобів побудови та становлення національної єдності.

In the article the modern universal international law for the protection of the linguistic rights of national minorities, which restricted analyzed customary and treaty provisions. No special universal international legal codification act on minority rights defines their lack of a clear legal definition. The article states that it is indeed one of the most important tools for building and establishment of national unity.

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 та 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» [1].

Держави, які беруть участь у цьому Пакті, 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 мова є одним з основних складників індивідуальної (та й колективної. – В.М.) духовно-душевної цінності [2, с. 51– 52], найважливішою й найстійкішою ознакою етнічної належності [2, с. 222].

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 прав меншин і тому необхідне уважне тлумачення його юридичного змісту.

Необхідно зазначити, що спеціальні міжнародні документи ООН з цього питання відсутні. Однак мовні питання нерозривно поєднані з рівнем освітніх прав, що надаються особі. Саме право на освіту виокремлює визнаний авторитет в цій сфері міжнародного права П. Торнберрі серед найважливіших умов збереження меншинами культури і мови [3].

Про це свідчить також те, що ООН і ЮНЕСКО багато уваги приділяють розвитку найважливішого складового елемента права осіб, які належать до національних меншин користуватися рідною мовою – права на освіту, включаючи ліквідацію неписьменності, освіту молоді та ліквідацію дискримінації в галузі освіти.

Так, ст. 13 Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права містить положення про те, що держави, які беруть участь у цьому пакті, визнають право кожної людини на освіту [4]. Вони погоджуються

в тому, що освіта повинна дати можливість усім бути корисними учасниками вільного суспільства, сприяти встановленню взаєморозуміння, терпимості й дружби між усіма націями і всіма расовими, етнічними та релігійними групами і допомагати ООН у її зусиллях з підтримання миру (п. 1). Держави згодні також, що для повноцінного здійснення цього права: а) початкова освіта має бути обов'язковою і безплатною для всіх; б) середня освіта повинна бути відкритою і доступною для всіх; с) вища освіта має бути доступною для всіх, з урахуванням здібностей кожного (п. 2). У п. 4 йдеться про свободу вибирати для своїх дітей не тільки державні, а й інші школи (йдеться про приватні заклади. – В.М.)[5].

Іншим важливим міжнародно-правовим джерелом права на освіту й мовних прав є положення Конвенції ЮНЕСКО про дискримінацію в галузі освіти 1960 р. У ст. 1 конвенції встановлюється, що термін «дискримінація» охоплює будь-які розрізнення, винятки, обмеження чи переваги, зокрема за ознакою раси, мови, релігії, національного походження, що має на меті або як наслідок знищення чи порушення рівності в галузі освіти. Право використовувати рідну мову закріплене ст. 5, яка передбачає, що за особами, які належать до національних меншин, слід визнавати право проводити власну освітню роботу, включаючи керівництво школами і відповідно до політики в галузі освіти кожної держави використовувати чи викладати свою рідну мову за тієї, однак, умови, що: і) здійснення цього права не заважає особам, які належать до меншин, розуміти культуру й мову всього колективу і брати участь у його діяльності та не підриває суверенітету країни; ii) рівень освіти в таких школах не нижчий за загальний рівень, установленний чи затверджений компетентними органами; iii) відвідування таких шкіл є факультативним.

Таким чином, конвенція рекомендує державам-членам ввести у свої освітні програми початкової та середньої школи вивчення мов меншин, які проживають на їхніх територіях, проте питання вищої освіти таких осіб документ не торкається.

Однак, вивчення рідних мов меншин є лише умовою їх збереження. Фактичне існування таких мов має забезпечити їх використання як у повсякденному житті (неофіційних відносинах), так і у відносинах з органами влади (у законодавчих, виконавчих, адміністративних, судових та ін. установах).

Для здійснення закріпленого в Пакті й Конвенції права на освіту та використання рідної мови необхідне чітке визначення цього соціального явища. У міжнародному праві такого визначення немає. Проте у документі ЮНЕСКО («Використання загальнонавчаних мов в освіті») міститься наступна термінологія з цього питання [6]:

«Рідна мова» – це мова, яку особа опановує в дитинстві і яка природним шляхом стає природним інструментом її мислення і спілкування .

«Державна мова» є мовою політичного, соціального і культурного спілкування.

«Офіційна мова» – це мова, яка використовується в державній законодавчій, виконавчій і судовій сферах.

«Регіональна мова» – мова, що використовується як засіб спілкування людьми, які проживають в одному регіоні, але рідні мови яких є різними.

«Корінна мова» – мова людей, які вважаються первинними жителями певної території.

«Lingua franca» – мова, яка зазвичай використовується людьми з різними рідними мовами для полегшення спілкування між собою. До таких мов частіше за все відносять англійську, французьку і німецьку.

Європейська комісія вирізняє також «недержавні мови» (stateless languages) – автохтонні мови, які на відміну від так званих «національних/державних мов» не є рідними для епонімної (еропутоус) етнічної спільноти будь-якої країни та й узагалі не є офіційними мовами або є офіційними мовами лише на регіональній основі [7]. До останніх відносять, наприклад, баскську, каталонську, чеченську, ромську, татарську мови, ідиш та багато ін.

Саме така термінологія, запропонована міжнародною організацією, застосовується більшістю країн у їх національному законодавстві та міжнародних документах з цього питання.

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 це 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 відсутня, вона різниться від країни до країни. Як слушно зазначав відомий коментатор статті 27 МПГПП, Спеціальний доповідач Підкомісії з попередження дискримінації й захисту меншин 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 [8].

Декларація ООН про права осіб, які належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин 1992 р. зазначає: «...особи, що належать до меншин, мають право користуватися ... своєю мовою без втручання чи дискримінації у будь-якій формі, а держави вживають відповідних заходів на те, щоб там, де це здійснимо, особи, що належать до меншин, мали належні можливості для вивчення своєї рідної мови або навчання своїй рідній мові» [9].

Мова дійсно є одним з найважливіших засобів побудови та становлення національної єдності. Проте, як зазначалося, багатомовні держави мають різноманітну практику з цієї проблеми.

Керуючись Ст.27 МПГПП більшість держав не забороняє або навіть гарантує використання рідної мови меншини у неофіційному спілкуванні, 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 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 самотутності національних меншин) не дають підстав констатувати належний рівень міжнародно-правового регулювання цієї проблеми. 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.

Більш суттєвих результатів у цій царині досягли сьогодні європейські держави на регіональному рівні.

1. Minority rights. Fact Sheet № 18. – Geneva: Centre for Human Rights United Nations Office at Geneva, 1993. – P. 1.

2. Нельга О.В. Теорія етносу. Курс лекцій: Навчальний посібник. – К.: Тандем, 1997. – 368 с.

3. Thornberry P. Education and Minority Rights: A Short Survey of International Standards // International Journal on Minority and Group Rights. – 1997. – Vol. 4. – № 1. – P. 115–152.

4. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_042

5. 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. 47–48.

6. The Use of Vernacular Language in Education. – Paris: UNESCO, 1953. – P. 46.

7. Pan Ch., Pfeil B.S. Ethnos 63. National Minorities in Europe. – Wien: Braumüller, 2003. – P. 37.

8. 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. 8. Reservations and declarations to the Framework Convention // Framework Convention for the Protection of National Minorities. Collected Texts. 2nd ed. Treaties and Reports. – Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2001. – 88 p.

9. 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 року. / «Права людини і професійні стандарти для юристів», 1996 р. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_318