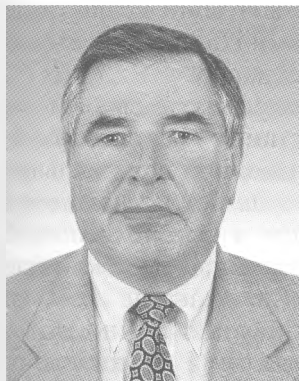


НЕУХИЛЬНЕ ДОТРИМАННЯ КОНСТИТУЦІЇ — ЗАПОРУКА ДІЄВОСТІ МОВНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ



М. КОЗЮБРА

*доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри загальнотеоретичних
та державно-правових наук
(Національний університет
«Києво-Могилянська академія»),
суддя Конституційного Суду України
у відставці*

Проблеми мовної політики в сучасних етнічно і мовно неоднорідних державах вже давно набули підвищеної актуальності. Тим більше вони загострилися останнім часом. Некееровані міграційні процеси, породжені збройними конфліктами, економічною і політичною нестабільністю у низці країн, крах політики мультикультуралізму, яку тривалий час намагалися проводити провідні країни Європи, поступове набуття мовними правами, як і іншими основоположними правами людини, наднаціонального і надтериторіального характеру, наслідком чого стало намагання їх міжнародно-правового регулювання, породили чимало нових питань, які вимагають підвищеної уваги представників різних галузей наукового знання, у тому числі правознавців.

Хоч Україна не належить (принаймні поки що) до числа держав, на які істотно вплинула міграційна криза, викликана зовнішніми чинниками, мовні проблеми для неї не стають менш актуальними. Їх гострота обумовлена передусім тривалою історією лінгвоциду українців і нищення української мови та складнощами вирішення успад-

кованих від минулого мовних питань у процесі становлення незалежної Української держави.

Проблема правового режиму (статусу) української мови привертає до себе увагу політиків, громадських і культурних діячів та науковців вже протягом декількох століть — з початку усвідомлення українцями своєї національної ідентичності та зародження національно-визвольного руху українського народу проти поневолювачів, за свою незалежність. Весь цей період держави-метрополії, у складі яких перебували українські землі, з більшою чи меншою інтенсивністю вели безперервну війну проти української мови. Особливо «успішна» у цьому напрямі царська Росія. Свого апогею мовна війна Росії проти України досягла у другій половині XIX — на початку XX ст., коли завдяки сумнозвісному Валувському циркуляру 1863 р., так званому Емському указу царя Олександра II 1876 р. та низці спеціальних законів, інших актів Російської імперії, які легітимізували різні форми переслідування української мови, її вживання було заборонено в усіх найважливіших сферах суспільного життя¹.

¹ Див. детальніше: [1].

Радянський період української історії не зупинив процесу зросійщення України, який продовжувався під гаслами «інтернаціоналізації», формування «нової історичної спільності — єдиного радянського народу» тощо. Не припинила Росія війни проти української мови і після проголошення Україною незалежності. Більше того, ця війна останнім часом значно посилюється, хоч і набула нових форм і методів — інколи більш витончених, але не менш руйнівних для утвердження національної ідентичності та формування на основі української мови як базової ознаки цієї ідентичності української політичної нації.

Серед цих форм і методів особливої популярності в останні два десятиріччя набули ідеологічні проекти євразійства як окремої самобутньої цивілізації, що ґрунтується на особливій місії в ній Росії і, відповідно, російської мови, «русского мира», «великого триєдиного російського народу» або ж «триєдиної російської нації» та ін. З метою насадження ідеології вказаних проектів використовуються різні маіпуляції — удаваних утисків російської мови в Україні в цілому чи в окремих її регіонах, дискримінації російського населення, неготовність Росії визнати росіян, що проживають в Україні, національною меншиною тощо. Звідси спроби політичного тиску на Україну, спрямовані на офіціалізацію російської мови в Україні аж до надання їй статусу другої державної. Кінцева мета всіх цих спроб — інтеграція України як «штучного державного утворення» в російський не тільки мовний, а й активно відтворюваний сучасною Росією радянсько-імперський простір.

Прихильників зміни існуючого конституційного статусу української мови за рахунок підвищення статусу російської мови в обхід Конституції України є й в Україні, про що свідчать, зокрема, перипетії навколо сумновідомого Зако-

ну від 3 липня 2012 р. «Про засади державної мовної політики». Попри падіння режиму Януковича, за якого був ухвалений цей закон, спроби офіціалізації російської мови в Україні не припиняються досі, хоч вони стали дещо менш масштабними і більш витонченими, ніж це було недавно.

Тим часом статус української мови, режими використання і захисту російської мови та інших мов національних меншин, як і *засади державної мовної політики в Україні в цілому* визначені Конституцією України, і найважливіше нині завдання полягає не стільки у зміні Конституції у цій частині, скільки у її послідовному і неухильному виконанні.

Намагання надати українській мові конституційного статусу офіційної або державної мови мають доволі тривалу історію. Відповідні положення містилися у різних конституційних проектах ще наприкінці XIX — на початку XX ст. і були реакцією на переслідування української мови, про що вже згадувалося. Зокрема, про українську мову як «офіціальну» йшлося у проекті Основного Закону «Самостійної України» Спілки народу українського (ст. 28), розробленому групою членів Української народної партії, більш відомому фахівцем-конституціоналістам як проект Конституції М. Міхновського (одного з лідерів Української народної партії, ідеолога незалежності України)¹. Статус української мови як державної передбачався проектом Основного державного закону Української Народної Республіки (артикул 8), підготовленим Правительством Комісією по виробленню Конституції Української Держави, утвореною Радою Міністрів Директорії Української Народної Республіки 30 серпня 1920 р. [2, 121–160]. Правовий режим української мови як офіційної використовувався у конституційних актах Австрійської імперії та Австро-Угорської

¹ Див.: [2, 75–84; 3, 80–85].

монархії в межах території Східної Галичини у період її перебування в їх складі [4, 4]. «Єдиною державною мовою» українська мова проголошувалася у конституційних актах Західно-української Народної Республіки, зокрема в Законі Національної Ради ЗУНР від 15 лютого 1919 р. «Про вживання української мови у внутрішнім і зовнішнім урядуванні державних властей і урядів, публічних інституцій і державних підприємств у Західній області Української Народної Республіки» та деяких інших актах ЗУНР [4, 9, 13–14].

Після встановлення радянської влади на українських землях, попри її декларативну прихильність до державної незалежності Української Соціалістичної Радянської Республіки (УСРР), наступ на українську мову як одну з ознак незалежності був відновлений. Показово, що навіть офіційний проект та остаточна редакція першої Конституції 1919 р. були написані російською мовою, оскільки «Собрание узаконений и распоряжений Рабоче-крестьянского правительства Украины» до 1920 р. виходило російською мовою [2, 173].

Проте і в радянські часи рух проти русифікації, за підвищення правового режиму української мови з боку національно-свідомих представників української інтелігенції та окремих політичних діячів не припинявся. Підвищеної активності він набув у період політики українізації кінця 20-х — початку 30-х років ХХ ст., центром здійснення якої був Народний комісаріат освіти, який у той час очолював відомий український політичний і громадський діяч М. Скрипник. На жаль, цей рух був жорстоко придушений під час репресій 30-х років ХХ ст.

Вінцем протидії провідних верств української громадськості русифікаторській політиці комуністичного режиму став Закон від 28 жовтня 1989 р. «Про мови в Українській РСР». У преамбулі якого зазначалося: «Українська мова є одним з вирішальних чинників націо-

нальної самобутності українського народу. Українська РСР забезпечує українській мові статус державної з метою сприяння всебічному розвитку духовних творчих сил українського народу, гарантування його суверенної національно-державної самобутності». Ухвалення цього Закону стало важливою віхою національного відродження та відновлення незалежної української державності.

З проголошенням незалежності України зусилля, спрямовані на конституціоналізацію української мови як державної, набули нового імпульсу. Уже в Концепції нової Конституції України, підготовленої робочою групою Конституційної комісії, у складі якої довелося працювати автору цих рядків, ще до офіційного проголошення незалежності (Концепція схвалена Верховною Радою Української РСР 19 червня 1991 р.) пропонувалося закріпити положення про державну мову як одну з засад конституційного ладу [5, 68].

Більшої визначеності це положення набуло в розроблених на основі Концепції проектах нової Конституції України. Формулювання проектів свідчать про те, що пошук оптимальних варіантів конституційного регулювання досить болючих для України мовних питань відбувався непросто. Більш-менш збалансований варіант співвідношення статусу єдиної державної мови з мовними правами (статусами мов) національних меншин, як впливає з проектів, досягався поетапно, в процесі їх вдосконалення.

Так, у ст. 7 проекту Конституції України в редакції від 27 травня 1993 р. говорилося: «Державною мовою в Україні є українська мова.

У місцях компактного проживання однієї або декількох національних груп поряд з державною мовою може вживатись як *офіційна* (курсив наш. — М. К.) в державних органах, організаціях та установах мова, прийнятна для

більшості жителів даного населеного пункту» [5, 198]. Це положення було дослівно відтворене у ст. 7 проекту Конституції України в редакції від 26 жовтня 1993 р. [5, 268].

Проект Конституції України в редакції від 15 листопада 1995 р., схвалений Конституційною комісією 23 листопада 1995 р., залишивши незмінним положення про державний статус української мови, у ч. 2 цитованої вище ст. 7 попереднього проекту вніс істотне уточнення. Зберігаючи право більшості мешканців населеного пункту в місцях компактного проживання громадян, що належать до однієї або декількох національних меншин, поряд із державною мовою вживати в органах державної влади та державних організацій іншу прийнятну для них мову, проект відмовився від назви (найменування) такої мови як офіційної (ст. 10) [6, 10–11].

Проект Конституції України в редакції від 24 лютого 1996 р., схвалений Конституційною комісією 11 березня 1996 р., пішов ще далі, розглядаючи державну й офіційну мову як поняття тотожні. У статті 10 вказаного проекту, зокрема, зазначалося: «Державною (офіційною) мовою в Україні є українська мова». Частина 2 цієї статті майже без змін відтворювала редакцію ч. 2 ст. 10 попереднього проекту [6, 102–103].

Нарешті, після обговорення названого проекту на засіданні Верховної Ради України в червні 1996 р. ст. 10 чинної Конституції України набула такого вигляду:

«Державною мовою в Україні є українська мова.

Держава забезпечує всебічний розвиток і функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на всій території України.

В Україні гарантується вільний розвиток, використання і захист російської, інших мов національних меншин України.

Держава сприяє вивченню мов міжнародного спілкування.

Застосування мов в Україні гарантується Конституцією України та визначається законом».

Неважко помітити, що остаточна редакція ст. 10 Конституції України суттєво відрізняється від редакцій, пропонуєваних її проектами. Це свідчить про те, що положення статті стали результатом компромісів між різними політичними силами, представленими на час ухвалення Конституції в українському парламенті (а їх ідеологічний спектр був досить різномірним). Можна, очевидно, дискутувати з приводу досконалості окремих словесних формулювань (деякі з них вимагають тлумачення, про що йтиметься далі), проте важко заперечити, що закладені в ній відправні ідеї (засади) цілком відповідають як національним історичним конституційно-мовним традиціям, про які йшлося вище, так і конституційній практиці переважної більшості європейських країн та сучасним європейським стандартам мовних прав.

Визнання за українською мовою статусу єдиної державної мови має під собою безсумнівні вагомні підстави.

По-перше, українська мова є мовою корінного, автохтонного і титульного етносу України. Він сформувався на території сучасної України історично, завжди був кількісно найчисельнішим і попри трагічну історію залишається таким до цього часу. За даними всеукраїнського перепису населення 2001 р. українці становлять 77,8 % жителів України. Це не дає підстав порівнювати Україну з такими багатонаціональними державами, як США, Росія, Швейцарія тощо, як це має місце в деяких коментарях до Конституції України [7, 151]. За наведеними показниками Україна належить швидше до держав, які становлять переважаючу більшість на європейському континенті і які за все ще поширеною термінологією (яка, очевидно, нині дещо застаріла) іменуються мононаціональними. Хоч у них, як і в Україні, поряд із гро-

мадянами корінної, титульної нації проживають громадяни численних національних меншин (відсоток яких до загальної кількості населення країни інколи переважає відповідні показники України), у більшості з цих держав існує одна державна мова — мова титульної нації, незалежно від того, є ці держави за своїм устроєм унітарними чи федеративними.

По-друге, надто вразливими є твердження ідеологів надання особливого (офіційного) статусу російській мові про те, що «двомовність в Україні — це історично сформоване явище», тому зразком для вирішення мовних проблем у ній мають служити такі двомовні держави, як Бельгія, Фінляндія, Канада та ін. Історія цих держав та України свідчить, що їх порівняння у цьому аспекті є некоректним. На відміну від згаданих двомовних держав, у яких двомовність стала об'єктивним наслідком багатомовного спільного проживання на їхніх територіях двох численних етносів, фактично існуюча двомовність в Україні (заперечити яку справді неможливо) обумовлена іншими чинниками — імперською політикою царської Росії і колишнього СРСР, спрямованою на витіснення українського етнічного населення з його автохтонних територій за допомогою репресій, депортацій, штучних голодоморів тощо, експансією російської мови та фактичним геноцидом української мови. Особливо постраждали від такої політики східні регіони України. Як згадують, наприклад, корінні жителі донбаського міста Краматорськ, у якому нині україномовних написів практично не зустрінеш (за винятком обласної державної адміністрації), «ще перед Другою світовою війною місто було україномовне, масова русифікація почалася вже згодом» [8].

За таких умов надання українській мові статусу єдиної державної мови — це відновлення історичної справедливості. Його мета — не створення пере-

шкод для вживання мов національних меншин в Україні, а формування умов для розкриття потужного інституційного і комунікативного потенціалу української мови — мови корінного, титульного етносу, потенціалу, який з огляду на зазначені історичні обставини залишається до цього часу нереалізованим. Про цей потенціал свідчить, зокрема, те, що українська мова входить до третього десятка демографічно найпоширеніших мов світу і є другою за цим показником серед слов'янських мов. Конституційний статус української мови як єдиної державної має сприяти духовному і культурному розвитку українського народу, збереженню його ідентичності та консолідації суспільства в цілому.

По-третє, надання українській мові статусу єдиної державної мови в Україні стає ще зрозумілішим і природнішим, якщо врахувати, що в тій же Росії, яка особливо «опікується» вирішенням мовних питань та державного устрою в Україні (в якій, до речі, проживає майже така ж кількість українців, як в Україні росіян) конституційно закріплена одна державна мова — російська (ст. 68 Конституції Російської Федерації (далі — РФ)). Причому забезпеченню її функціонування в усіх сферах суспільного життя за попередньою імперською традицією приділяється особлива увага. Досить сказати, що у бюджеті Росії на підтримку російської мови з року в рік виділяється у десятки разів більше коштів, ніж для підтримки української мови в Україні.

Як наголошував президент РФ В. Путін, російська мова є «фундаментальною основою єдності країни, <...> формує загальний громадянський, культурний, освітній простір <...> І знати її, причому на високому рівні, повинен кожен громадянин Росії <...> це така сама даність, як повітря. <...> Незнання російської мови руйнує країну і створює проблеми людям» [9, 32–33]. Після таких панегіриків на адресу дер-

жавної російської мови в Росії намагання нав'язати другу російську державну мову в Україні виглядає не просто некоректним, а лицемірним. Про кінцеву мету цих намагань йшлося вище.

Надання українській мові конституційного статусу єдиної державної мови та закладені в Основному Законі засади мовної політики в Україні цілком узгоджуються з міжнародними і європейськими стандартами мовних прав, тобто з визнаними міжнародним та/або європейським співтовариством, зафіксованими в міжнародно-правових актах, актах європейських міжнародних організацій та інших міжнародних документах принципами і нормами, що стосуються мовних прав людини, дотримуватись яких має будь-яка держава як член цього співтовариства чи організації.

Намагання встановити такі стандарти на міжнародному рівні свідчить про те, що мовні права, як і інші права людини, нині перестають бути виключно внутрішньою справою держав, як це було ще в порівняно недалекому минулому. Проте слід зазначити, що міжнародні стандарти мовних прав мають істотні відмінності від аналогічних стандартів класичних прав людини (прав першого покоління). Порівняно з останніми, стандарти мовних прав людини є більш загальними; будь-яка держава при підписанні (приєднанні до) відповідних міжнародних юридичних документів, що стосуються мовних прав, може заявляти застереження до окремих положень документа (кількість яких, щоправда, обмежена), якщо вона з тих чи інших причин не готова до повного виконання всіх положень документа; міжнародні юридичні документи, що стосуються мовних прав, як правило, надають державам широкі можливості для найбільш прийнятної

го й оптимального для них вирішення мовних питань, пропонуючи на вибір відповідні альтернативні варіанти їх вирішення тощо.

Серед європейських і міжнародних документів, у яких зафіксовані стандарти мовних прав людини, слід назвати насамперед «Європейську Хартію регіональних мов або мов меншин» 1992 р. (далі — Хартія), підписану Україною 2 травня 1996 р.¹, а також Рамкову конвенцію про захист національних меншин 1995 р., Загальну декларацію мовних прав, прийняту Всесвітнім конгресом з мовних прав у Барселоні 1996 р. та деякі інші документи переважно недержавних організацій. Хоч останні, включаючи Загальну декларацію мовних прав, не мають юридично зобов'язуючого характеру, отже, не можуть розглядатися як стандарти у зазначеному їх розумінні, їх вплив на формування громадської думки щодо мовних прав заперечувати не можна.

Найважливішим для України орієнтиром у забезпеченні мовних прав, безсумнівно, є акт Ради Європи — Хартія. Як зазначається у преамбулі, її метою є досягнення тіснішої єдності між членами Ради Європи на основі реалізації ідеалів і принципів, що є спільною спадщиною європейських країн, сприяння збереженню і розвитку культурного багатства і традицій Європи, одним із визначальних напрямів яких є захист історичних регіональних або міноритарних мов.

Наголошуючи на важливості міжкультурного діалогу і багатомовності, а також на необхідності захисту і підтримки регіональних або міноритарних мов, Хартія разом з тим акцентує увагу на декількох важливих для державної мовної політики моментах.

По-перше, мовна багатоманітність за Хартією не повинна здійснюватись

¹ Офіційний переклад назви Хартії неодноразово піддавався критиці вітчизняними фахівцями, зокрема Національною комісією зі зміцнення демократії та утвердження верховенства права, яка свого часу запропонувала більш точний переклад назви Хартії — «Європейська хартія регіональних або міноритарних мов» (від англ. *«minority»*, що в офіційному перекладі звучить як «меншини»), який точніше передає зміст Хартії.

нашкоду офіційним мовам і необхідності вивчати їх (преамбула). Інакше кажучи, встановлені нею мовні стандарти зовсім не заперечують права кожної держави запроваджувати прийнятну для неї офіційну або державну мову (чи мови) та необхідності (обов'язку) громадян держави вивчати таку мову (мови).

По-друге, захист і підтримка регіональних або міноритарних мов має відбуватися «в рамках національного суверенітету і територіальної цілісності» (преамбула). Це означає, що жодна держава не може диктувати іншій державі, яку державну мову їй встановлювати, які мови визнавати регіональними або ж підбурювати місцеві органи влади окремих регіонів чи населених пунктів держави до самовільного запровадження певної мови як офіційної на їх територіях.

По-третє, своїм вістрям Хартія спрямована передусім на підтримку і захист історичних регіональних або міноритарних мов, які перебувають під загрозою зникнення. Мова, яка успішно функціонує і розвивається, з огляду на зазначені раніше історичні обставини, до цього часу зберігає переваги в інформаційному просторі держави (а саме такою є російська мова в Україні), не може претендувати на якийсь особливий, підвищений рівень захисту порівняно з мовами інших національних меншин, тим паче, що деякі з них справді в Україні перебувають на межі зникнення¹.

Як зазначається у Хартії, кожна з держав — членів Ради Європи, що підписали цей документ (Договірних держав) має будувати свою мовну політику, законодавство і практичну діяльність з врахуванням стану, в якому перебуває кожна з регіональних або міноритарних мов, та відповідно до встановлених Хартією цілей і принципів (ст. 7).

По-четверте, головна увага Хартії зосереджена на заходах з підтримки використання регіональних або міноритарних мов у таких чотирьох основних сферах суспільного життя — освіті (ст. 8), судовій владі (ст. 9), адміністративних органах та публічних послугах (ст. 10), засобах масової інформації (ст. 11).

У кожній з названих сфер Хартія покладає на Договірні Сторони відповідні зобов'язання, які, як зазначалося, передбачають, як правило, декілька варіантів підтримки регіональних або міноритарних мов, вибір яких (варіантів) залежить від стану кожної з таких мов і можливостей держави.

По-п'яте, окрім пропонованих альтернативних варіантів підтримки регіональних або міноритарних мов Хартія супроводжує покладені нею на Договірні Сторони зобов'язання в усіх названих сферах суттєвими застереженнями, які ще більше розширюють дискреційні можливості держави при проведенні власної мовної політики. Так, у сфері освіти сторони зобов'язуються використовувати регіональні або міноритарні мови в навчальному процесі «без шкоди для викладання офіційної мови (офіційних мов) держави» (п. 1 ст. 8); у сфері судової влади вжиття державою заходів, передбачених ст. 9 Хартії, вважається виправданим, якщо використання наданих нею можливостей, «на думку судді, не перешкоджає належному відправленню правосуддя» (п. 1 ст. 9); у сфері публічних послуг сторони зобов'язуються вживати передбачені ст. 10 Хартії заходи з використання регіональних або міноритарних мов «в міру розумної можливості» (п. 1 ст. 10) тощо.

Наявність у Договірних держав досить широкої дискреції у виконанні взятих на себе зобов'язань і вирішенні мовних питань, з одного боку, ще раз

¹ У зв'язку з цим слід зазначити, що виділення російської мови серед мов національних меншин у ст. 10 Конституції України — це не більш ніж вияв поваги держави до мови найчисельнішої національної меншини в Україні та інших російськомовних громадян України.

засвідчує суттєву специфіку міжнародно-правових стандартів мовних прав, а з другого — полегшує їх регулювання у національному праві з урахуванням як закріплених у Хартії та інших міжнародно-правових документах орієнтирів, так і конкретних особливостей стану мов у кожній окремій державі.

Нормативна база України, яка стосується гарантій використання і захисту регіональних або міноритарних мов в країні, доволі розгалужена. Наведені вище засадничі положення ст. 10 Конституції України знайшли свій розвиток у деяких інших статтях Основного Закону та конкретизовані у низці законів — про освіту, вищу освіту, судочинство, зокрема в процесуальних кодексах України, про місцеві державні адміністрації, про місцеве самоврядування, про засоби масової інформації та ін. Вони свідчать про те, що ця база загалом відповідає міжнародним і європейським стандартам підтримки й захисту мовних прав національних меншин. «Юридичну узгодженість у питаннях мови між українським і європейським правом», що «полегшує застосування Європейської Хартії» визнають (причому ще з початку 2000 р.) навіть деякі правники, схильні до підвищення статусу російської мови в Україні [7, 147].

Отже, вагомих підстав для ухвалення Закону України «Про засади державної мовної політики», які, ще раз наголосимо, визначені Конституцією, не було. Мета цього закону, як неодноразово зазначали фахівці, полягала не стільки у захисті мов національних меншин, скільки в антиконституційному підвищенні статусу російської мови і фактичному прирівнюванні її до статусу державної.

Як підтверджують статистичні дані та соціологічні дослідження положення вказаних законів щодо використання мов національних меншин в освіті, при здійсненні правосуддя, наданні

публічних послуг адміністративними органами та органами місцевого самоврядування тощо переважно виконуються. Принаймні якихось штучно створених державою перешкод для їх виконання в Україні не існує.

Це зовсім не означає, що всі мовні питання як теоретично, так і практично характеру в Україні повністю й остаточно вирішені. Деякі з них потребують додаткового теоретичного осмислення, деякі — чіткішого законодавчого регулювання. Серед цих питань слід назвати, зокрема, питання розуміння державної мови та її співвідношення з поняттям «офіційна» мова (як засвідчують цитовані вище положення проектів нової Конституції України єдиної думки серед їх авторів не існувало), сфер *обов'язкового* застосування державної мови, оптимального поєднання її застосування з використанням регіональних або міноритарних мов у місцях компактного проживання однієї або декількох національних груп, підтримки та захисту мов, які перебувають у зоні ризику — можливого зникнення тощо.

На деякі з вказаних питань намагався свого часу дати відповідь Конституційний Суд України (далі — КСУ, Суд) у своєму рішенні у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України про офіційне тлумачення положень статті 10 Конституції України щодо застосування державної мови органами державної влади, органами місцевого самоврядування та використання її у навчальному процесі в навчальних закладах України (справа про застосування української мови) від 14 грудня 1999 р. № 10-рп/99.

Як безпосередній учасник розгляду цієї справи (на той час — суддя КСУ) можу засвідчити, що попри, здавалося б на перший погляд, не надскладні питання, поставлені перед Судом суб'єктами конституційного подання — народними депутатами, рішення далося КСУ непросто.

Воно стало наслідком порівняно тривалих і, як на мене, загалом плідних дискусій та певних компромісів між судьями (без чого не буває переважної більшості рішень КСУ). Ці дискусії та компроміси були обумовлені різним розумінням положень ст. 10 Конституції України численними державними органами, науково-дослідними установами та вищими навчальними закладами, які за запитом Суду надіслали свої пояснення до справи.

У результаті дослідження матеріалів справи та їх обговорення КСУ сформулював свою позицію з таких принципів важливих для розуміння сутності державної мови та сфер її обов'язкового застосування питань.

По-перше, відповідно до найбільш поширених теоретичних підходів та конституційної практики більшості європейських країн (у тому числі й Росії) Суд дійшов висновку про ідентичність (тотожність) понять «державна» й «офіційна» мова [10, 488], фактично повернувшись до формулювання, яке містилося у проекті нової Конституції України в редакції від 24 лютого 1996 р. З огляду на обов'язковість тлумачень КСУ (за загальним правилом положення Конституції існують у тому вигляді, в якому їх витлумачив Суд), цим рішенням мав бути покладений край намаганням деяких політиків, політологів, а часом і юристів «розвести» вказані поняття, надавши, зокрема, «офіційній» мові статусу «міжнаціонального спілкування, що використовується на території країни нарівні з державною» [7, 139–140] та іншим маніпуляціям з цього приводу. На жаль, вони не припинилися досі.

По-друге, згідно з рішенням Суду (його мотивувальною і резолютивною частинами) «під державною (офіційною) мовою розуміється мова, якій державою надано правовий статус *обов'язкового* (курсив наш. – М. К.) засобу спілкування у публічних сферах

суспільного життя» на всій території України [10, 488, 490].

По-третє, до публічних сфер такого спілкування КСУ беззастережно віднесені сфери здійснення повноважень органами законодавчої, виконавчої та судової влади, іншими державними органами та органами місцевого самоврядування (мова актів, роботи, діловодства, документації тощо). Суд не дав вичерпного переліку «публічних сфер суспільного життя», посилаючись на те, що вони мають визначатися законом [10, 488, 490]. Можна по-різному ставитись до такої обережності КСУ, проте навряд чи можна заперечувати, що поняття «публічна сфера» в умовах підвищеного динамізму суспільного життя може змінюватися, а тому навіть законодавець не завжди здатний вчасно реагувати на такі зміни. З огляду на це, тлумачення «публічної сфери» й надалі (навіть за умов вдосконалення законодавчого регулювання) очевидно залишатиметься за Судом із врахуванням (приспосовуванням до) конкретних життєвих ситуацій, що ним розглядатимуться. Ширші можливості для цього відкриються із запровадженням в Україні інституту конституційної скарги, що передбачено законопроектом про внесення змін до Конституції України, який нині перебуває у Верховній Раді України. Втім, це справа майбутнього.

Сьогодні ж навіть у тих сферах, які беззастережно належать до публічних, обов'язковість використання державної мови часто ігнорується. Йдеться, передусім, про народних депутатів України під час роботи парламенту, міністрів, державних службовців найвищих рангів при виконанні ними своїх обов'язків тощо. Чи можливо за таких умов очікувати всебічного розвитку і функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на всій території України як того вимагає ч. 2 ст. 10 Конституції України? Питання риторичне.

Не менш складним для КСУ виявилося поставлене суб'єктом конституційного подання питання мови в навчальному процесі в державних навчальних закладах України.

Виходячи з положень ст. 10 Конституції та законів України щодо гарантування застосування мов в Україні, у тому числі в навчальному процесі, КСУ дійшов висновку, що «мовою навчання в дошкільних, загальних середніх, професійно-технічних та вищих державних і комунальних навчальних закладах України є українська мова» [10, 490].

На нашу думку, така позиція КСУ є надмірно категоричною. Вона ґрунтується більше на аналізі законів, причому ухвалених переважно до прийняття Конституції України, ніж на системному аналізі положень Основного Закону та міжнародних і європейських стандартів мовних прав, зокрема Хартії.

Адже відповідно до ч. 5 ст. 53 Конституції України громадянам, що належать до національних меншин, згідно з законом гарантується право не тільки застосування і вивчення рідної мови у державних і комунальних закладах, як це протлумачено КСУ, а й на навчання рідною мовою. Інша річ, що таке навчання може бути гарантоване державою, по-перше, не в усіх державних навчальних закладах, а лише в закладах певних типів і рівнів (зокрема в дошкільних, початкових, середніх), по-друге, як зазначається у Хартії, не будь-де, а «в межах території, де такі мови використовуються», по-третє, без шкоди для викладання державної мови (п. 1 ст. 8) і по-четверте, навчання регіональною або міноритарною мовою за Хартією може бути повним або частковим. Як свідчить вітчизняна практика,

таке навчання не є рідкістю. Крім навчальних закладів, у яких навчання здійснюється державною українською мовою (їх, природно, переважна більшість), існує немало державних і комунальних дошкільних закладів і шкіл, у яких діти навчаються мовами національних меншин — російською, угорською, румунською, молдавською, польською тощо з обов'язковим вивченням державної мови, що цілком відповідає європейській практиці — вільно володіти мовою своїх предків, знати і шанувати державну мову. І все ж ці питання мають регулюватися законом більш детально.

Навіть цей, далеко не повний перелік питань, що вимагають вдосконалення законодавчого регулювання мовних прав громадян України, говорить про те, що передбачений ч. 5 ст. 10 та п. 4 ст. 92 Конституції України спеціальний консолідований закон про порядок застосування мов в Україні безперечно необхідний. Чи на часі його ухвалення в умовах розв'язаної Росією війни на сході України, війни зовсім не громадянської і не мовної — російськомовних проти україномовних, як це намагаються подати ідеологи «русского мира», а цивілізаційної, в якій патріоти України різних національностей — україномовні, російськомовні та іншомовні пліч-о-пліч захищають європейські цінності — свободу, незалежність і територіальну цілісність держави, людську гідність, права людини, демократію і верховенство права, по суті виступаючи форпостом європейського і світового правопорядку, що базується на цих цінностях? Відповідь на це непросте запитання залежить не стільки від правників, скільки від політиків.

ВИКОРИСТАНІ МАТЕРІАЛИ

1. *Українська ідентичність і мовне питання в Російській імперії: спроба державного регулювання.* Збірник документів і матеріалів 1847–1914. — К., 2015.
2. *Історія Української Конституції* / упоряд. А. Г. Слюсаренко, М. В. Томенко. — К., 1997.
3. *Стецюк П. Б.* Основи теорії конституції та конституціоналізму. — Л., 2003.
4. *Гаврецька М. Й.* Правовий режим української мови у Східній Галичині (1848–1939 рр.) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — К., 2015.
5. *Конституція незалежної України.* — К., 1995. — Книга перша.

6. Конституція незалежної України. — К., 1997. — Книга друга. Частина перша.
7. Мучник А. Г. Комментарий к Конституции Украины. — Киев, 2000. — Книга первая.
8. Стриха М. Донецький науковий центр: шлях до відродження [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://gazeta.dt.ua/science/doneckiy-naukoviy-centr-shlyah-do-vidrozhennya-.html>.
9. Український тиждень. — 2013. — 14–20 червня.
10. Конституційний Суд України. Рішення. Висновки. 1997–2001. — К., 2001. — Книга 1.

REFERENCES

1. Ukrainska identychnist i movne pytannia v Rosiiskii imperii: sproba derzhavnoho rehuliuвання. Zbirnyk dokumentiv i materialiv 1847–1914 [The Ukrainian identity and language question in the Russian empire: state regulation attempt], Kyiv, 2015.
2. Istoriiia Ukrainskoi Konstytutsii [History of the Ukrainian Constitution], Kyiv, 1997.
3. Stetsiuk P. V. Osnovy teorii konstytutsii ta konstytutsionalizmu [Bases of the theory of the constitution and constitutionalism], Lviv, 2003.
4. Havretska M. I. Pravovyi rezhym ukrainskoi movy u Skhidnii Halychyni (1848–1939 rr.) [Legal regime of the Ukrainian language in East Halychyna], Kyiv, 2015.
5. Konstytutsiia nezalezhnoi Ukrainy [The Constitution of independent Ukraine], Kyiv, 1995, Book 1.
6. Konstytutsiia nezalezhnoi Ukrainy [The Constitution of independent Ukraine], Kyiv, 1997, Book 1, Part 1.
7. Muchnik A. G. Kommentariy k Konstytutsii Ukrainy [The comment to the Constitution of Ukraine], Kiev, 2000, Book 1.
8. Strikha M. Donetskii naukovyi tsentr: shliakh do vidrozhennia [Donetsk centre of science: a way to revival]. Available at: <http://gazeta.dt.ua/science/doneckiy-naukoviy-centr-shlyah-do-vidrozhennya-.html>.
9. *Ukrainskyi tyzhden*, 2013, 14–20 chervnia.
10. Konstytutsiinyi Sud Ukrainy. Rishennia. Vysnovky. 1997–2001 [The constitutional Court of Ukraine. The decision. Conclusions], Kyiv, 2001, Book 1.

Козюбра М. І. Неухильне дотримання Конституції — запорука дієвості мовної політики в Україні

Анотація. У статті аналізуються актуальні питання мовної політики в Україні — історичні передумови та підстави конституційного закріплення статусу української мови як єдиної державної, особливості міжнародних і європейських стандартів мовних прав людини та відповідність їм українського мовного законодавства, стан його виконання і перспективи вдосконалення.

Ключові слова: Конституція, мовна політика, єдина державна мова, міжнародні і європейські стандарти мовних прав людини, Європейська Хартія регіональних або міноритарних мов, мовне законодавство України.

Козюбра Н. И. Неуклонное соблюдение Конституции — залог действенной языковой политики в Украине

Аннотация. В статье анализируются актуальные вопросы языковой политики в Украине — исторические предпосылки и основания конституционного закрепления статуса украинского языка как единого государственного, особенности международных и европейских стандартов языковых прав человека и соответствие им украинского языкового законодательства, состояние его выполнения и перспективы усовершенствования.

Ключевые слова: Конституция, языковая политика, единый государственный язык, международные и европейские стандарты языковых прав человека, Европейская Хартія региональных или миноритарных языков, языковое законодательство Украины.

Koziubra M. Strict Adherence to the Constitution as a Guarantee of the Efficiency of the Language Policy in Ukraine

Annotation. The article analyzes current issues of the language politics in Ukraine: historical prerequisites and grounds of constitutional provision of the status of Ukrainian language as the sole state language; the specifics of international and European standards of linguistic human rights and Ukrainian language legislation compatibility with those; status of its application and perspectives of its improvement.

Key words: Constitution, language policy, single state language, international and European standards of linguistic rights, European Charter for Regional or Minority Languages, language legislation of Ukraine.