

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА**

На правах рукопису

НЕВАРА Лілія Михайлівна

УДК 341.234

**ЗАХИСТ МОВНИХ ПРАВ У ЄВРОПЕЙСЬКІЙ ХАРТІЇ
РЕГІОНАЛЬНИХ МОВ АБО МОВ МЕНШИН**

Спеціальність: 12.00.11 – міжнародне право

дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

**Науковий керівник
МИЦИК Всеволод Всеволодович
доктор юридичних наук, професор**

КИЇВ – 2014

З М І С Т

СПИСОК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ	4
ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1. ФОРМУВАННЯ КОНЦЕПЦІЇ СПРИЯННЯ РОЗВИТКУ ТА ЗАХИСТУ МОВНИХ ПРАВ МЕНШИН У МІЖНАРОДНОМУ ПРАВІ	16
1.1. Поняття мовних меншин та мов меншин у міжнародному праві.....	16
1.2. Природа мовних прав у міжнародному праві.....	24
1.3. Статус мов меншин у конституційному законодавстві країн Європи.....	28
1.4. Міжнародні універсальні та європейські регіональні стандарти захисту мов меншин	36
1.4.1. Універсальне міжнародне право.....	38
1.4.2. Європейська конвенція по захист основних прав і свобод людини 1950 р.....	44
1.4.3. Рамкова конвенція про захист національних меншин 1995 р.....	47
Висновки до Розділу 1.....	52
РОЗДІЛ 2. СТВОРЕННЯ, ПРИЗНАЧЕННЯ, ЗМІСТ ТА МЕХАНІЗМ МОНІТОРИНГУ ЄХРМ	56
2.1. Історія укладання, цілі та мета реалізації ЄХРМ	56
2.2. Особливості структурної побудови та нормативний зміст ЄХРМ	63
2.3. Застосування Хартії та механізм моніторингу її виконання.....	115
Висновки до Розділу 2.....	129

РОЗДІЛ 3. ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ ЄХРМ В УКРАЇНІ	132
3.1. Правові засади забезпечення мовних прав в Україні.....	132
3.2. Перша періодична доповідь України про виконання положень Хартії.....	149
3.3. Доповідь Комітету експертів ЄХРМ та Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи про застосування Хартії Україною (перший цикл моніторингу)	172
Висновки до Розділу 3.....	183
ВИСНОВКИ	188
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	197

СПИСОК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

- ЄХРМ – Європейська хартія регіональних мов або мов меншин
- МПГПП - Міжнародний пакт про громадянські і політичні права
- ООН - Організація об'єднаних націй
- ЮНЕСКО - Організація Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури
- КОНВЕНЦІЯ - Європейська конвенція про захист прав людини і основних свобод
- МС - Міжнародний Суд
- РЄ - Рада Європи
- РК - Рамкова конвенція про захист національних меншин 1995 р.
- ДОПОВІДЬ - Пояснювальна доповідь до Хартії
- КМРВС - Постійна конференція місцевих та регіональних влад Європи
- ЄКПЛ - Європейська конвенція з прав людини
- ЗМІ - Засоби масової інформації
- КЕ - Комітет експертів
- КМ - Комітет міністрів
- КМ РЄ - Комітет Міністрів Ради Європи
- КПК України - Кримінально-процесуальний кодекс України
- ДКЕ - Доповідь Комітету експертів

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Сьогодні проблема мовних прав меншин є актуальною для більшості країн світу, в яких через різні об'єктивні обставини сформувався багатонаціональний склад населення. За підрахунками вчених, сьогодні в світі існує понад 6000 «живих мов», однак експерти вважають, що якщо не вжити заходів, то половина з них зникне уже до кінця цього століття. За всю історію людства мовна мапа втратила тисячі мов, з яких близько 250 зникли тільки за останні 60 років. Фахівці стверджують: для того, щоб мова існувала і успішно розвивалася, необхідно, щоб на ній розмовляли не менше 1 мільйона осіб. Таких не більше 250 у світі. Так як 90% нинішніх мов світу знають менше 100 тис. осіб кожну, перспектива їх виживання вважається проблематичною. В «Атласі світових мов, що знаходяться під загрозою зникнення», який періодично видається ЮНЕСКО з 2001 року, йдеться про те, що на межі вимирання знаходиться серед інших, зокрема, 50 європейських мов.

Більшість європейських країн мають на своїй території автохтоні групи, що говорять іншою мовою ніж більшість населення. Протягом багатьох років різні органи Ради Європи висловлювали стурбованість ситуацією регіональних мов або мов меншин. Парламентська асамблея закликала доповнити Європейську конвенцію про захист прав людини та основних свобод 1950 р. захисним механізмом з метою забезпечення меншинам права мати власну культуру, використовувати свою власну мову тощо. У 1981 році Парламентська асамблея Ради Європи ухвалила Рекомендацію 928 щодо освітніх та культурних проблем мов меншин та діалектів у Європі, і в той же рік Парламентська Асамблея Ради Європи прийняла резолюцію з цих питань. Дані документи містили висновок про необхідність розробки хартії регіональних мов і культур або мов і культур меншин. Постійна конференція місцевих та регіональних влад Європи,

відповідно до цих рекомендацій та резолюцій, розпочала розробку Європейської хартії регіональних мов або мов меншин (ЄХРМ).

Європейська хартія регіональних мов або мов меншин була затверджена Комітетом міністрів Ради Європи як конвенція 25 червня 1992 р. і відкрита для підписання 5 листопада 1992 р. На сьогодні вона ратифікована 25 її державами-членами. Європейська хартія регіональних мов або мов меншин є першою міжнародною конвенцією спеціального характеру, яка спрямована на захист одного з найсуттєвіших елементів самобутності груп меншин, зокрема, національних меншин – їхньої мови.

Головна мета реалізації цього багатостороннього міжнародно-правового документа Ради Європи полягає в збереженні і захисті регіональних мов і мов меншин, як невід'ємної складової європейської культурної спадщини, що знаходиться під загрозою.

В країнах, які ратифікували Хартію, здійснюється постійний нагляд за виконанням їх міжнародних зобов'язань. Практику моніторингу Хартії її Комітетом експертів можна віднести до сприяння її реалізації в сфері заохочення та захисту регіональних мов або мов меншин.

У той же час, доводиться констатувати, що майже всі без винятку країни Європи, включаючи Україну, мають суттєві, а інколи кризові проблеми у сфері правового захисту регіональних мов або мов меншин. Це становить реальну і постійну загрозу втіленню в життя історично обумовленої ідеї щодо збереження миру, безпеки і справедливості не тільки на європейському континенті, а й у світі в цілому.

Проблема мовних прав в Україні є однією з найактуальніших, навколо якої ведуться гострі дискусії серед всіх верств населення. Основним міжнародним документом для України, який містить мовні європейські стандарти та принципи спеціального характеру є Європейська хартія регіональних мов або мов меншин 1992 р., ратифікована Україною 19.09.2005 р., що набула чинності 01.01.2006 р. 3 липня 2012 р. Верховною

Радою України був ухвалений Закон України «Про засади державної мовної політики». Але, як свідчить практика, він не усунув всіх гострих проблем у сфері гарантій та захисту мовних прав осіб, що проживають в Україні, які потребують якнайшвидшого врегулювання та подальшого удосконалення в національному законодавстві.

Зазначене актуалізує головний напрям дослідження, що полягає в тому, щоб, спираючись на наявну теоретичну і юридичну базу, дослідити еволюцію становлення міжнародно-правових засад захисту мовних прав меншин, визначити чинні в цій сфері норми, проаналізувати особливості побудови, нормативний зміст, застосування та механізм реалізації Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, як єдиного, спеціального міжнародно-правового акту у цій галузі, виявити тенденції розвитку нормативного комплексу міжнародного захисту мовних прав меншин, визначити рівень імплементації положень Хартії в Україні.

Теоретичну основу дисертаційного дослідження становлять наукові розробки вчених України та країн СНД присвячені окремим питанням захисту мовних прав меншин: Абашидзе А.А., Алексеєва В.Г., Антонович М.М., Бикова О.М., Буроменського М.В., Василенка В.А., Лазура Я.В., Лукашука І.І., Мицика В.В., Нельги О.В., Нікітюка О.В., Пилипенка Т.І., Смилова М.Д., Соколовського С.В., Товта М.М., Черниченка С.В., Шульги М. та інші.

Автором були також використані праці таких зарубіжних вчених, які висвітлювали певні аспекти проблеми, як: Х. Арзога, С. Грамстата, Р. Данбара, А. Ейде, Ф. Ермакора, Ф. Капоторті, В. Карді, Шоу Малколма Н., Т. Морина, С. Отера, Дж. Пакер, П. Торнберрі, Дж. Фернандеса та інших.

У той же час важливі напрями дослідження зазначеної проблеми ще не стали об'єктом вивчення вітчизняних фахівців і лише частково розкриті зарубіжними науковцями.

Усі зазначені вище чинники обумовили актуальність та вибір теми дисертаційного дослідження.

Зв'язок теми з науковими програмами, планами, темами.

Дисертаційне дослідження виконано в рамках наукової теми «Україна в євроінтеграційних правових процесах», що є частиною планової теми Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка «Інтеграція України у європейські правові, політичні та економічні системи» № 06БФ048-01, яка, в свою чергу, є складовою частиною комплексної наукової програми Київського національного університету імені Тараса Шевченка «Наукові проблеми сталого державного розвитку України».

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційної роботи є комплексне дослідження міжнародно-правового захисту мовних прав у Європейській хартії регіональних мов або мов меншин у сучасному міжнародному праві. Досягнення поставленої мети здійснювалось через постановку та вирішення наступних основних завдань:

- визначити поняття мовних меншин та мов меншин у міжнародному праві;
- розглянути природу мовних прав у міжнародному праві;
- дослідити статус мов меншин у конституційному законодавстві держав-учасниць ЄХРМ;
- дослідити міжнародні універсальні та європейські регіональні стандарти захисту мов меншин;
- проаналізувати положення Європейської конвенції про захист основних прав і свобод людини 1950 р. щодо захисту мовних прав;
- проаналізувати положення Рамкової конвенції Ради Європи про захист національних меншин 1995 р. стосовно мовних прав;

– дослідити історію укладання, призначення, особливості структурної побудови та нормативний зміст Європейської хартії регіональних мов або мов меншин 1992 р.;

– визначити особливості застосування Хартії та механізм моніторингу її виконання;

– дослідити правові засади забезпечення мовних прав в Україні;

– висвітлити першу періодичну доповідь України щодо виконання положень Хартії, Доповідь Комітету експертів ЄХРМ та Рекомендацію Комітету міністрів Ради Європи про застосування Хартії Україною.

Об’єктом дослідження є міжнародно-правові відносини в сфері захисту мовних прав.

Предметом дослідження є міжнародно-правове регулювання захисту мовних прав у Європейській хартії регіональних мов або мов меншин.

Методи дослідження. Наукова обґрунтованість сформульованих висновків визначається широкою сукупністю методів наукового пізнання. Методологічне підґрунтя дисертації склали філософські, загальнонаукові методи пізнання, а також спеціальні методи правової науки. Дослідження побудовано на принципі наукового плюралізму. Основним методом є формально-юридичний, що дозволяє виявити релевантні норми, проаналізувати їхній правовий зміст і встановити їхні взаємозв’язки для досягнення цілісного бачення предмету дослідження. Застосування порівняльного методу дало можливість розкрити юридичну природу Хартії. Другим за важливістю виступає історичний метод, що дозволяє виявити розвиток предмету дослідження в часі, його закономірності та дати оцінку його подальших перспектив. Використано також логічний та інші спеціальні методи наукового пізнання.

При написанні дисертаційного дослідження використовувались відповідні міжнародно-правові акти, національне законодавство України та деяких інших європейських держав, спеціальна література з прав людини, мовних прав та регіональних мов або мов меншин.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що вперше у вітчизняній науці міжнародного права проведено комплексне, науково-теоретичне дослідження проблеми захисту мовних прав у Європейській хартії регіональних мов або мов меншин в системі сучасного міжнародного права. Основні результати, які становлять наукову новизну, відображають особистий внесок автора та виносяться на захист, наступні:

Вперше:

1. Сформульовано авторські дефініції понять «мовна меншина» та «мова меншин», визначено їх юридичний зміст. Мовною меншиною є чисельно менша за решту населення група 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.

Мовою меншини є мова, яка традиційно використовується групою осіб чисельно меншою, ніж етнічна більшість держави (титульна нація), що має чіткі відмінності від державної (офіційної) мови або інших мов, якими спілкується решта населення країни, не є діалектами офіційної мови держави або мовами мігрантів.

2. З'ясовано юридичну природу мовних прав меншин, яка в доктрині міжнародного права вирішується на користь визнання 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.

3. Досліджено історію укладання багатостороннього міжнародно-правового документу Ради Європи та її призначення в збереженні і захисті регіональних мов і мов меншин Європи як невід'ємної складової європейської культурної спадщини.

4. Встановлено критерії для визнання територіальних мов або мов меншин, які містяться у ЄХРМ. Основними серед яких є історичний аспект існування, довготривалий період використання та кількість носіїв таких мов.

5. Здійснено системний аналіз особливостей структурної побудови, нормативного змісту та механізмів застосування ЄХРМ.

6. Обґрунтовано статус мов меншин у конституційному законодавстві країн Європи, які ратифікували ЄХРМ та зроблено 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: право на вільне використання рідної мови; право на збереження мовної самобутності; право отримувати освіту рідною мовою; право на використання рідної мови у офіційних стосунках, тобто у державних установах; інші права (культурні, у засобах масової інформації тощо); визнання єдиної мови країни та ігнорування інших регіональних мов або мов меншин.

7. Встановлено стан та проблеми імплементації Україною обов'язкових для неї положень ЄХРМ, які зазначені в Першій періодичній доповіді України про виконання ЄХРМ.

8. Проаналізовано доповідь Комітету експертів та Рекомендацію Комітету міністрів Ради Європи щодо застосування Хартії Україною.

Удосконалено:

9. Наукову аргументацію щодо ефективності формування та втілення європейської концепції сприяння розвитку та захисту регіональних мов або мов меншин. Розробка та прийняття міжнародних

стандартів ЄХРМ у цій галузі сприяє їх імплементації у національне законодавство договірних держав та запобігає 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 країн.

10. Розуміння мовних прав, які містяться у Європейській конвенції про захист основних прав і свобод людини та Рамковій конвенції про захист національних меншин.

11. Здійснено аналіз законодавства України про захист регіональних мов або мов меншин та запропоновано рекомендації щодо його подальшого вдосконалення.

Дістали подальшого розвитку:

12. Дослідження сучасного стану універсального міжнародного права у сфері захисту мовних прав національних меншин, яке обмежується перш за все звичаєвими та окремими договірними нормами та обґрунтування завдання вдосконалення і систематизації норм загального міжнародного права шляхом чіткого формулювання змісту чинних норм та їх кодифікації у єдиному міжнародно-правовому акті.

13. Науковий аналіз особливостей застосування ЄХРМ та механізму моніторингу її виконання через систему періодичних доповідей сторін про заходи вжиті щодо виконання її положень, що стало досягненням Хартії у створенні постійного середовища міжкультурного діалогу, зростаючого розуміння національних влад та носіїв регіональних мов або мов меншин щодо їх цінності як складової частини національної культури та історії.

14. Питання вдосконалення законодавства України щодо регіональних мов або мов меншин відповідно до європейських стандартів.

Теоретичне і практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що сформульовані висновки й теоретичні положення можуть

сприяти подальшому розвитку науки міжнародного права. Зібраний науково-практичний матеріал і висновки можуть бути використані в подальших дослідженнях з міжнародно-правового захисту мовних прав у Європейській хартії регіональних мов або мов меншин. Положення дисертації можуть бути використані в навчальному процесі при розробці навчальних посібників, підручників та методичних матеріалів, а також викладанні нормативної дисципліни «Міжнародне публічне право», «Міжнародно-правові механізми захисту прав людини» та спецкурсу «Міжнародно-правовий захист регіональних мов та мов меншин». Дисертація може виявитись корисною при визначенні правової та політичної позиції України з різних питань виконання міжнародних зобов'язань щодо захисту мовних прав, при розробці нової редакції Закону України «Про захист національних меншин» та Закону України «Про засади державної мовної політики».

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійною науковою роботою з урахуванням фундаментальних досягнень науки міжнародного права. Всі сформульовані в ній положення та висновки, які складають наукову новизну отримані та обґрунтовані автором самостійно.

Апробація результатів дисертації. Дисертація обговорювалась на засіданні кафедри міжнародного права Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Основні положення дисертаційної роботи оприлюднені на Міжнародній науково-практичній конференції студентів, аспірантів і молодих вчених «Шевченківська весна. Сучасний стан науки: досягнення, проблеми та перспективи розвитку» (Інститут міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка, м. Київ, 26 березня 2012 р.) (тези опубліковано), Конференції молодих вчених «Актуальні проблеми міжнародних відносин – 2012» (Інститут міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка, м. Київ, 23

жовтня 2012 р.) (тези опубліковано), IV Міжвузівська науково-теоретична конференція «Мовна ситуація та мовна політика в Україні» (Навчально-науковий інститут права та психології Національної академії внутрішніх справ, м. Київ, 28 лютого 2013 року), (тези опубліковано), Міжнародній науково-теоретичній конференції «Права людини в міжнародному праві» (Інститут міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка, м. Київ, 20 березня 2013 р.) (тези опубліковано), Міжнародній науково-практичній конференції «Проблеми ефективності міжнародного права» (Інститут міжнародних відносин Національного авіаційного університету, 29 березня 2013 р.), (тези опубліковано), Конференції молодих вчених «Актуальні проблеми міжнародних відносин – 2013» (Інститут міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка, м. Київ, 24 жовтня 2013 р.) (тези опубліковано), Міжнародній науково-практичній конференції на тему «Європейські механізми захисту прав людини: виклики сучасності» (Інститут міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка, м. Київ, 12 грудня 2013 р.) (наукову статтю опубліковано).

Публікації. Основні положення та висновки дисертаційного дослідження дістали відображення у 14 наукових роботах у фахових виданнях, перелік яких затверджено МОН України. В тому числі: 8 наукових статей у фахових виданнях, 1 стаття в іноземному фаховому виданні, 1 стаття в іншому виданні, а також 5 тез у матеріалах науково-практичних конференцій та семінарів.

Структура дисертації обумовлена предметом, метою, завданнями та логікою дослідження і складається з переліку скорочень, вступу, трьох розділів, що об'єднують тринадцять підрозділів, висновків, списку використаних джерел, який нараховує 194 найменування. Загальний обсяг

дисертації складає 223 сторінки, з яких бібліографія викладена на 26 сторінках.

РОЗДІЛ 1. ФОРМУВАННЯ КОНЦЕПЦІЇ СПРИЯННЯ РОЗВИТКУ ТА ЗАХИСТУ МОВНИХ ПРАВ МЕНШИН У МІЖНАРОДНОМУ ПРАВІ

1.1. Поняття мовних меншин та мови меншин у міжнародному праві

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.

Актуальні питання поняття мовних меншин, природи мовних прав меншин та окремої людини, які є предметом правових дискусій вже тривалий час, не знаходять свого загальновизнаного вирішення в науці і практиці міжнародного права [110]. Така ситуація вимагає ґрунтовних, сучасних досліджень як у світовій, так і у вітчизняній науці міжнародного права.

В доктрині міжнародного права запропоновано різні, інколи суперечливі визначення поняття «меншина», «національна меншина», «мовна меншина» та їх співвідношення у чинних правових актах.

Джон Пакер, відомий дослідник з питань меншин у міжнародному праві, починає один із розділів свого дослідження із запитання, а «чи є необхідність у визначенні меншин». На превеликий подив, як він вважає, це запитання виникає не тому, що відсутні серйозні підходи до проблем меншин, а тому, що проблема визначення меншин привертала увагу науковців так довго, що багато хто з них вважає за краще просто

ігнорувати її або ж аргументувати недоцільність вироблення такого визначення [113]. Дійсно, питання про необхідність існування загальноприйнятого міжнародного визначення поняття «меншина» в теорії міжнародного права залишається невирішеним уже досить тривалий час. Незважаючи на численні спроби міжнародного співтовариства дійти згоди щодо визначення терміна «меншина», сьогодні як на універсальному, так і на регіональному рівні такої міжнародно-правової дефініції не прийнято.

За відсутності офіційно визнаного міжнародного юридичного визначення цього терміну важливе значення мають запропоновані в доктрині міжнародного права так звані робочі дефініції та об'єктивні критерії для визначення того, чи підпадає та або інша соціальна група під зазначені міжнародно-правові рамки.

У результаті ретельного вивчення цієї проблеми у своїй спеціальній доповіді щодо прав осіб, які належать до етнічних, релігійних та мовних меншин, визнаний фахівець у цій галузі Франческо Капоторті запропонував таке визначення: «Меншина – це група, яка за чисельністю поступається решті населення держави і не є домінуючою, члени якої – громадяни цієї держави – мають етнічні, релігійні чи мовні характеристики, відмінні від решти населення, та виявляють, принаймні опосередковано, почуття солідарності, спрямоване на збереження своєї культури, традицій, релігії чи мови» [53, Р.568]. Автор розрізняє об'єктивні і суб'єктивні критерії визначення терміна «меншина». Найважливішим об'єктивним критерієм він вважає існування серед населення країни певних груп, яким притаманні стали етнічні, релігійні або мовні характеристики, доконечно відмінні від тих, що їх має решта населення; другим таким критерієм є меншість у кількісному складі відносно решти населення; третім – не домінуюче становище стосовно решти населення. Виділені критерії, як наголошує автор, є взаємопов'язаними [53, Р.565–567].

Іншу робочу версію дефініції розробив член Робочої групи з питань меншин Підкомісії з питань запобігання дискримінації та захисту меншин Черниченко С.В. Це визначення було надане Робочій групі з питань меншин Підкомісії, яка взяла його до уваги. Російський експерт стверджував: «Меншина означає групу осіб, що проживає на території держави, яка в принципі є чисельно меншою від решти населення цієї держави, тобто такою, що становить менше половини населення, яка має національні або етнічні, релігійні та мовні, а також інші пов'язані з ними характеристики (культуру, традиції тощо), відмінні від відповідних характеристик решти населення, та виявляє прагнення до збереження свого існування і самобутності» [59]. Це формулювання зорієнтоване на термінологію та ідеї, викладені у Декларації ООН про права осіб, які належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин 1992 р.

Інше визначення поняття пропонує Дж. Пакер: «Певна або будь-яка меншина є групою людей, що вільно асоціюються для досягнення поставленої мети, якщо їхні прагнення відрізняються від тих, які виражає більшість» [114]. Автор піддає різкій критиці посилання на «спадкову відмінність», що базується на ознаках раси, етнічності, мови або релігії, тобто посилання, які робляться в більшості із запропонованих визначень цього терміна. Дж. Пакер категорично відкидає посилання на об'єктивні «характеристики» чи «риси», які, на його думку, суперечать передумові рівності та є несумісними з філософією права людини. Головним аргументом на підтвердження цього є, на думку вченого, те, що люди не народжуються членами меншин, натомість вони стають членами меншин шляхом соціалізації та приєднання до них. У даному випадку на критичне зауваження заслуговує теза про те, що визначення ігнорує інші цілі захисту меншин, які відображені в міжнародному праві, зокрема щодо людської гідності, а саме захисту самобутності, культури, мови меншин як таких.

Вітчизняний фахівець Мицик В.В. запропонував зовсім інші критерії у визначенні цього явища: «Національна меншина – це група осіб іншого етнонаціонального походження і чисельно менша, ніж титульна нація країни, де така група, що проживає на законних підставах під юрисдикцією цієї країни, є невідомою, відрізняється від решти населення комплексом об'єктивних ознак, а саме культурою, релігією та мовою, а особи, які до неї належать, виявляють почуття національного самоусвідомлення і виражають прагнення до самоідентифікації як представники такої групи» [23, с. 50]. Це об'єктивні критерії: національне походження, чисельність серед населення країни, законне проживання на території країни та під її юрисдикцією, національне самоусвідомлення та добровільна самоідентифікація.

Як зазначають науковці, наведені приклади, як і багато інших спроб визначити поняття «меншина» та «національна меншина», що їх було зроблено в доктрині та практиці міжнародного права, свідчать про значний інтерес країн, міжнародних організацій, учених-теоретиків і практиків до розв'язання цього питання, однак до останнього часу жодна з таких дефініцій не стала загальною визнаною. Існують дві основні причини такого стану справ – політична і юридична. По-перше, країни шукають шляхи оптимального одночасного вирішення подвійної проблеми: ефективного захисту національних меншин і запобігання виникненню сепаратизму та збереження територіальної цілісності і національного суверенітету держави. По-друге, на сучасному етапі виявилось неможливим знайти загальноприйняте правове визначення, яке б стосувалося всіх категорій меншин – расових, етнічних, національних, релігійних, мовних та ін. Загальною визнаною можна вважати лише класифікацію меншин, установлену декларацією ООН 1992 р., де йдеться про права осіб, які належать до національних, етнічних, релігійних і мовних меншин.

Іншим дискусійним аспектом питання, пов'язаного з визначенням меншин, є проблема розмежування понять «меншина» і «мовна меншина».

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.

Таким є історичний результат утворення держав, кордони яких ніколи не встановлювалися відповідно до меж розселення мовних спільнот. Найчастіше менші громади поглиналися більшими спільнотами. Демографічна і мовна ситуація в різних країнах різна, і «мовні меншини» в них становлять від кількох сотень до декількох мільйонів осіб.

Проте, важко відокремити чисто мовний елемент будь-якої групи населення від 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 й народу. Мова є чинником внутрішнього етнічного об'єднання людей, сприяє формуванню та виявленню національних особливостей, національної свідомості, вона також нерозривно пов'язана з культурою певного етносу [22].

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. [10, с. 175-196]. 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 її – відрізняються від офіційної мови (мов) цієї держави або мови мігрантів». У п. 6 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 більшості країни [68, с. 7]. 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).

Посилання на традиційне використання мови в межах певної території держави має на увазі, що 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 осіб, які нещодавно іммігрували до Європи і здобули громадянство європейських країн. Хартія охоплює лише «історичні» мови, спілкування якими здійснювалося протягом тривалого часу [68, с. 10-11].

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.

Поняття та практичне вирішення питання про те, які мови меншин існують у різних країнах Європи мають свої особливості. Так, наприклад, Польща у документі про ратифікацію зазначила «Регіональною мовою є кашубська мова. Національними мовами меншин є білоруська, чеська, іврит, ідиш, литовська, німецька, вірменська, російська, словацька і українська. Мовами етнічних меншин є караїмська, лемків, ромська та татарська. Нетериторіальними мовами є іврит, ідиш, караїмська, вірменська і ромська» [170]. Румунія за ратифікації Хартії чітко визначилася з тим, що «Для румунського права, регіональні мови або мови меншин відносяться до мов національних меншин» [171]. У переліку визнаних територіальних мов або мов меншин перелічено 10 мов, але всі вони для національного законодавства, як зазначено у Декларації до ратифікаційного акта, є виключно мовами меншин. Швейцарія у акті про ратифікацію унікально і по іншому визначилася з цим питанням «... у Швейцарській Конфедерації ретороманська та італійська офіційні мови менш широко використовуються...», саме до них будуть застосовуватися погоджені положення Хартії [172] (йдеться про офіційні мови на які поширюється дія положень про регіональні мови або мови меншин).

Наведені приклади свідчать про те, що як в унітарних так і складних державах (федераціях, конфедераціях) поняття мовних меншин має свої особливості, котрі важко поєднати у загальному визначенні.

Проте, у данному випадку, як у багатьох інших, допомагають дослідження напрацьовані у доктрині міжнародного права. 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» [67]. 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.

Тривалий час широко дискусійним є питання про природу і статусовних прав меншин в системі міжнародного та національного права.

1.2. Природа мовних прав у міжнародному праві

Фахівці зазначають, що найбільш спірним аспектом проблеми мовних прав меншин (а інколи і більшості) є визначення природи таких прав. Чи є вони основними, фундаментальними правами міжнародного права прав людини, чи спеціальними правами меншин у міжнародному та національному праві, чи це питання виключно національного права та мовної політики держави.

На думку доктора права (Університет Країни Басків, Іспанія) Хаб'єра Арзоа: «загальна асиміляція або рівняння між мовними правами і правами людини є не тільки хибними, оскільки вони є неточними, але це призводить до спотворення зображення відносин між правом і політикою. У той час як права людини встановлюють межу (принаймні, в ідеалі) поведінки держави, мовні права, частіше за все, проблема, що стосується політичного процесу» [150, с. 1, 3]. У своїй праці «Природа мовних прав» фахівець зазначає, що головна проблема полягає в небезпеці спотворення фактичного стану і визначення мовних прав в контексті прав людини, міжнародного права та конституційного права. Це ті галузі, де надмірні очікування призводять до розчарування. Претензії до мовних прав людини різко контрастують з вимогами позитивного права, як міжнародного, так і внутрішньодержавного [150, с. 3]. Права поділяються на два види або рівня захисту: негативні (режим мовної толерантності, яка включає в себе права, які захищають носіїв мов меншин від дискримінації і асиміляції) та позитивні (режим мовного заохочення та підтримки, які включають права в галузі основних громадських послуг, таких як освіта, взаємини з державною владою – уряд, суди і т.д., і засобах масової інформації, за посередництвом мов меншин).

Арзоа Х. підкреслює, що міжнародні документи з прав людини забезпечують основний режим мовної толерантності, тобто захист від

дискримінації та різних форм асиміляції (що принижують людську гідність, тощо). Цей захист не надається за допомогою спеціальних мовних прав, але за рахунок загальних прав людини, таких як право на антидискримінаційні заходи, свободу думки, зборів і асоціацій, права на повагу до приватного і сімейного життя. Ці заходи захисту надаються будь-якій особі, незалежно від того чи є вона членом меншини чи ні.

Основна ідея науковця полягає в тому, що загальна заборона на дискримінацію та інші класичні права особистості (міжнародні, негативні) не є достатніми для захисту мовних меншин, і що їх унікальне положення в суспільстві виправдовує надання їм додаткових конституційних захисних заходів [150, с. 6-7]. Арзога Х. доходить висновку: «в кращому випадку є сумнівним: що мовні права є невід'ємною частиною прав людини у сенсі загальних прав людини, які створюють зобов'язання для держав» [150, с. 7]. Перш за все це позитивні права національного законодавства, які цілковито залежать від політичних процесів у державі.

Інші міркування з цього приводу наводить доктор міжнародного публічного права, професор юридичного факультету Гамбурзького університету (Німеччина) Штефан Отер, який з 2002 р. по 2014 р. займав посаду голови Комітету експертів Європейської хартії регіональних мов або мов меншин. Досліджуючи це питання він зазначає, що традиційні правові дискусії з питань захисту прав меншин (і захисту мови меншини), які точаться протягом тривалого часу показують чітку тенденцію до використання парадигми прав людини. Проте мовні права не є універсальними. Міжнародне право не може конкретно визначити певні положення відповідного міжнародного мовного законодавства. Це має бути зроблено на національному рівні, а міжнародний рівень відіграє лише додаткові умови у цій галузі. Воно має на меті визначити найбільш загальні стандарти.

Фахівець не визнає за мовними правами універсального характеру основних міжнародних прав людини. В той же час, впевнений у значній

ролі міжнародного права у їх заохоченні та здійсненні на національному рівні [129].

З іншого боку, міжнародний експерт з питань прав людини, доктор права Фернан де Варенн має протилежну точку зору та стверджує у ряді робіт, що більшість з того, що сьогодні називається мовними правами людини є справжніми індивідуальними правами людини в якості загальноновизнаних у міжнародному праві, як право на свободу від дискримінації, право на свободу вираження поглядів, право на приватне життя, та права членів мовних меншин на використання своєї мови спільно з іншими членами своєї громади. На його думку, ці усталені права людини створюють гнучку структуру, здатні впливати на чисельні з найбільш важливих потреб людей, меншин і мовних меншин [72].

Виходячи з наведеного робимо висновок, що Фернан де Варенн є прибічником концепції мовних прав, як складової прав людини, а не питанням чи проблемою мовної політики та політичних режимів держав.

До цього 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.

На підставі викладеного можна зробити висновок про те, 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.

В національному праві такі права відносяться до конституційних та спеціальних галузевих прав, що є предметом дослідження в наступному параграфі розділу.

1.3. Статус мов меншин у конституційному законодавстві країн Європи

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 [54].

Європейська хартія регіональних мов або мов меншин ухвалена Радою Європи в 1992 році (Хартія) 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 ситуації у 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 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, корниш 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» [126].

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 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). Новітнім засобом

імплементатії 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.

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» [189]. 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» [189]. 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 про те, що «1. Кастильська мова є 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» [189].

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 данному 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. Подобиці встановлюються законом.

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

b) право користуватися своєю мовою в офіційних стосунках;

c) 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» [189].

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 а ні національні, а ні 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;
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.

Перша і друга категорії прав проголошують принципи і цінності, вже вбудовані в систему прав людини та основних свобод. Вони передбачають свободу мови, тобто право особи вільно обирати і використовувати свою мову бути вільним від втручання у справи її мовної ідентичності. Тобто, йдеться певною мірою по природні права людини, у які держава не повинна втручатися. Третя і четверта категорія прав є найбільш цікавими, тому що їх розвиток і захист повинні забезпечити держави. У данному випадку такі права накладають на державні установи обов'язк забезпечити освіту мовами меншин і можливість спілкування мовами меншин з представниками державних установ, органів і організації на їхній рідній мові. П'ята категорія прав є свого роду перспективним напрямком для

подальшого розширення мовних прав на високих рівнях їх забезпечення у країнах. Шоста категорія, до якої відноситься чисельна група членів Ради Європи: Франція, Туреччина, Португалія, Бельгія, Греція, Латвія, Литва, Естонія, Болгарія та деякі інші заперечують існування меншин та не визнають мовних прав меншин, перш за все, відстоючи єдність нації та єдину культурну та мовну ідентичність громадян. Ці країни не ратифікують, а деякі навіть не підписують, Європейську Хартію регіональних мов або мов меншин, яка визнана Радою Європи як обов'язковий документ для країн Центральної та Східної Європи за їх вступу до цієї поважної європейської міжнародної організації.

1.4. Міжнародні універсальні та європейські регіональні стандарти захисту мов меншин

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. 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 [104].

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 (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.

1.4.1. Універсальне міжнародне право

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» [20, с. 36–58.].

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 самотності 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, як на нашу думку, духовно-душевної цінності, найважливішою й найстійкішою ознакою етнічної належності [32, с. 51-52].

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.

Необхідно зазначити, що 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 [137, с. 115-152].

Про це свідчить також те, що ООН і ЮНЕСКО багато уваги приділяють розвиткові 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. 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, приватні школи (заклади) [21, с. 24-36].

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 Конвенція встановлює, 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 закріплює 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: i) 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, установлений 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 [188].

Певна увага приділяється цьому питанню у Конвенції ООН про права дитини 1989 р. Стаття 30 проголошує: «У таких державах, де існують етнічні, релігійні або мовні меншості чи особи з числа корінного населення, дитині, яка належить до таких меншостей чи корінного населення, не може бути відмовлено в праві спільно з іншими членами її групи користуватися своєю культурою, сповідати свою релігію і виконувати її обряди, а також користуватися рідною мовою».

Однак, вивчення рідних мов меншин є лише умовою їх можливого збереження. Фактичне існування та заохочення 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, Конвенції ЮНЕСКО про дискримінацію у галузі освіти, Конвенції про захист прав дитини права на

освіту та використання рідної мови необхідне чітке визначення цього соціального явища. У міжнародному праві визначення «рідна мова» відсутнє. Проте у документі ЮНЕСКО («Використання загальнонавчаних мов в освіті») міститься наступна термінологія з цього питання:

«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 [136].

Європейська комісія вирізняє також «недержавні мови» (stateless languages) – автохтонні мови, які на відміну від так званих «національних / державних мов» не є рідними для епонімної (eponymous) етнічної спільноти будь-якої країни та й узагалі не є офіційними мовами або є офіційними мовами лише на регіональній основі [107]. До останніх у публікації відносять, наприклад, баскську, каталонську, чеченську, ромську, татарську мови, ідиш та багато ін.

Саме така термінологія, запропонована міжнародною організацією, застосовується у багатьох країнах 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, 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, 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 [24, с. 2-7]. 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.

1.4.2. Європейська конвенція по захист основних прав і свобод людини 1950 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, хоча він містить посилання на питання, пов'язані з мовними правами, займався цим питанням в основному відповідно до загальних положень, що забороняють дискримінацію [95, с. 13-26]. 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» [13, с. 27-63]. 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».

Формулювання зазначеної статті «Здійснення будь-якого передбаченого законом права» стосовно мовних прав, які містяться у Конвенції, відносяться до підпункту е) пункту 3 ст. 6 Конвенції, у якому

зазначено: «Кожний обвинувачений у вчиненні кримінального правопорушення має щонайменше такі права: ... якщо він не розуміє мови, яка використовується в суді, або не розмовляє нею, – одержувати безоплатну допомогу перекладача». Та права на освіту, передбаченого ст. 2 Додаткового протоколу до Конвенції: «Нікому не може бути відмовлено в праві на освіту. Держава при виконанні будь-яких функцій, узятих нею на себе в галузі освіти і навчання, поважає право батьків забезпечувати таку освіту і навчання відповідно до своїх релігійних і світоглядних переконань».

Добре відомі факти, що відповідно ст. 32 Конвенції юрисдикція Міжнародного Суду з прав людини поширюється тільки на заяви про порушення прав і свобод, які охоплюються цією Конвенцією, а також про те, що Конвенція прямо і безпосередньо не визнає будь-яких мовних прав і не має компетенції на їх захист, як прав і основних свобод за документом. Тим не менше, враховуючи, що ст. 14 Конвенції забороняє дискримінацію, зокрема, за ознакою мови, і що ст. 2 Додаткового протоколу до Конвенції встановлює право батьків забезпечувати освіту і навчання своїх дітей у відповідності зі своїми власними релігійними та філософськими переконаннями, громадяни держав-членів Конвенції зверталися до Суду для захисту своїх мовних прав. Отже, проаналізувавши діяльність Суду маємо зазначити, що він приймав індивідуальні заяви у двох випадках: заяви, що пов'язані з мовними правами, які стосуються права на справедливий судовий розгляд і заяви, щодо мовних прав, пов'язаних з правом на освіту.

Можна навести деякі приклади з розгляду Судом заяв, що стосуються захисту мовних прав. Однією з таких справ є справа Лагерблома проти Швеції, де особа, яка проживала у Швеції та розмовляла шведською, проте рідною мовою якої була фінська, заявляла, що його права були порушені у судовому розгляді кримінальної справи, оскільки йому не надали адвоката, який би розмовляв фінською. Суд ухвалив, що

право, гарантоване статтею 6 Конвенції не є абсолютним та не дає обвинуваченому права призначати адвоката за своїм вибором [169].

Як приклад справи, що розглядав Європейський суд з прав людини стосовно мовних прав пов'язаних з правом на освіту можна навести справу Кіпра проти Туреччини. Справа Кіпр проти Туреччини була обумовлена закриттям єдиної середньої школи, яка забезпечувала отримання середньої освіти грецькою мовою в північній частині Кіпру. На думку Суду це було заперечення основного права на освіту, оскільки для переходу до наступного рівня отримання освіти учні не мали достатніх знань турецької мови [168].

З вищенаведених та інших справ (наприклад, *Bidault v. France*; *Isop v. Austria*; *Skender v. "the former Yugoslav Republic of Macedonia "*; *Slivenko v. Latvia*; *D.H. and others v. Czech Republic* та ін.) можна зробити висновок, що дискримінація осіб, які розмовляють мовою меншин або регіональною мовою не є поодинокими випадками. Проте, важко зробити чіткі висновки про захист мовних прав, як прав людини, з цих конкретних справ. Адже, Конвенція та додаткові протоколи до неї прямо не захищають прав мов меншин. Єдина можливість непрямого захисту це стаття 2 Додаткового протоколу до Конвенції в поєднанні з 14 статтею Конвенції. Але треба відмітити, що число заяв з питання захисту мовних прав до Суду постійно зростає. Це свідчить про те, що дана проблема є актуальною та потребує більшої уваги.

1.4.3. Рамкова конвенція про захист національних меншин 1995 р.

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, 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). 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.

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 [25, с. 2-11].

Розділ II РК (ст. 9-14) містить перелік зобов'язань сторін конвенції щодо мовних прав осіб, які належать до національних меншин, а саме: право вільно і безперешкодно, приватно та публічно, в усній і письмовій формах використовувати мову своєї меншини; право вивчати мову своєї меншини та навчатися цією мовою; право на освіту і створення власних приватних навчальних закладів і керувати ними; право використовувати рідну мову у судовому процесі; право поширювати інформацію та ідеї мовою меншини; право створювати та використовувати засоби масової інформації; право використовувати своє прізвище (по батькові) та ім'я мовою меншини і право на їх офіційне визнання; право кожної особи публічно виставляти вивіски, написи та іншу інформацію приватного характеру мовою своєї національної меншини [38, с. 163-173].

Положення конвенції, які стосуються права особи, яка належить до національної меншини, на вільне й безперешкодне використання рідної мови, наголошують також на праві спілкування цією мовою між собою, а так само й з адміністративною владою в місцевостях традиційного розселення меншини. Стаття 10 окреслює це право так: «1. Сторони зобов'язуються визнавати за кожною особою, яка належить до національної меншини, право на вільне і безперешкодне використання мови своєї меншини, приватно та публічно, в усній і письмовій формі. 2. У місцевостях, де традиційно проживають особи, які належать до

національних меншин, або де вони складають значну частину населення, на прохання таких осіб і якщо таке прохання відповідає реальним потребам, Сторони прагнуть забезпечити, по можливості, умови, які дозволяють використовувати мову відповідної меншини у спілкуванні цих осіб між собою та з адміністративними властями. 3. Сторони зобов'язуються гарантувати кожній особі, яка належить до національної меншини, право бути негайно поінформованою зрозумілою для неї мовою про підстави її арешту, про характер та причини будь-якого звинувачення проти неї, та право захищати себе цією мовою, у разі необхідності, із використанням безкоштовних послуг перекладача».

Значне місце в Рамковій конвенції відведено вивченню культури, історії, мови, релігії національних меншин та більшості населення, розвитку освітніх систем, навчанню в освітніх закладах мовою відповідної меншини – із застереженням: без шкоди для вивчення офіційної мови. Низка статей Рамкової конвенції фіксує ці настанови: ст. 12 установлює вимогу до сторін за необхідності вживати належні заходи в освітній та науково-дослідницькій галузях заради сприяння вивченню культури, історії, мови та релігії своїх національних меншин і більшості населення. Стаття водночас містить зобов'язання створити особам, які належать до національних меншин, рівні можливості для доступу до освіти всіх рівнів. Відповідно до вимог ст. 13 у межах своїх освітніх систем сторони, не беручи на себе будь-яких фінансових зобов'язань, визнають за особами, які належать до національних меншин, право створювати свої власні приватні освітні та навчальні заклади і керувати ними. Інша стаття передбачає право кожної особи, яка належить до національної меншини, вивчати мову своєї меншини. А в місцевостях, де традиційно проживають особи, які належать до національних меншин, або де вони складають значну частину населення, в разі достатньої необхідності сторони без шкоди для вивчення офіційної мови або викладання цією мовою намагаються забезпечити, по можливості та в

межах своїх освітніх систем, належні умови для викладання мови відповідної меншини або для навчання цією мовою (ст. 14).

Відповідно до положень Рамкової конвенції держави-учасниці мають визнавати право на свободу виявлення поглядів кожної особи, яка належить до національної меншини, включно зі свободою дотримуватися своїх поглядів та одержувати й поширювати інформацію та ідеї мовою своєї національної меншини без втручання держави і не зважаючи на кордони.

Сторони повинні забезпечити в рамках своїх правових систем такі механізми, аби особи, котрі належать до національної меншини, не зазнавали дискримінації в доступі до засобів масової інформації. Ця вимога обґрунтовується в ст. 9, де також йдеться про те, що сторони не перешкоджають особам, які належать до національної меншини, створювати та використовувати друковані засоби масової інформації. У межах законодавства, яким регулюються сфера функціонування радіомовлення та телебачення, вони забезпечують особам, які належать до національної меншини, щонайповнішу можливість створення та використання своїх власних засобів масової інформації. Так само, в рамках своїх правових систем сторони вживають належні заходи для полегшення особам, які належать до національної меншини, доступу до засобів масової інформації з метою сприяння поглибленню терпимості та розвитку культурного плюралізму.

Важливими є положення ст. 11 про обов'язок сторін визнавати за кожною особою, яка належить до національної меншини, права на вживання свого прізвища (яке з урахуванням законодавства більшості країн дається дитині з моменту народження за прізвищем батька) та імені мовою національної меншини й оприлюднення інформації приватного характеру цією мовою. У місцевостях, де традиційно проживають національні меншини або де вони складають значну частину населення, сторони погодилися вживати традиційні назви населених пунктів і вулиць

та інші топоніми, призначені для загального користування, також і мовою відповідної меншини, якщо в цьому є достатня необхідність. Такими є мовні права національних меншин, що захищаються РК [23, с. 198-215].

Іншим, найважливішим, міжнародно-правовим актом для реалізації мовних і освітніх прав багатомовного населення Європи є Європейська хартія регіональних мов або мов меншин 1992 р. (далі ЄХРМ).

Висновки до Розділу 1.

На підставі викладеного можна зробити наступні висновки. В доктрині міжнародного права запропоновано різні, інколи суперечливі визначення поняття «меншина», «національна меншина», «мовна меншина» та їх співвідношення у правових актах. За робочі дефініції, які підтримуються більшістю фахівців та застосовуються у діяльності міжнародних організацій доцільно прийняти наступні.

Меншина – це група, яка за чисельністю поступається решті населення держави і не є домінуючою, члени якої – громадяни цієї держави – мають етнічні, релігійні чи мовні характеристики, відмінні від решти населення, та виявляють, принаймні опосередковано, почуття солідарності, спрямоване на збереження своєї культури, традицій, релігії чи мови.

Національна меншина – це група осіб іншого етнонаціонального походження і чисельно менша, ніж титульна нація країни, де така група, що проживає на законних підставах під юрисдикцією цієї країни, є не домінуючою, відрізняється від решти населення комплексом об'єктивних ознак, а саме культурою, релігією та мовою, а особи, які до неї належать, виявляють почуття національного самоусвідомлення і виражають прагнення до самоідентифікації як представники такої групи.

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.

Мова меншини є мовою, 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.

Питання по природу мовних прав меншин в міжнародному і національному праві вирішується на користь визнання у міжнародному праві за мовними правами характеру не універсальних чи основних, а спеціальних (особливих) прав. В національному праві такі права відносяться до конституційних та спеціальних галузевих прав.

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; 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.

Сучасне універсальне міжнародне право у сфері захисту мовних прав національних меншин обмежується перш за все поодинокими, 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 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. 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 р. Проте, з конкретних справ, які існують в практиці Суду важко зробити чіткі висновки про захист мовних прав, як прав людини у відповідності з позитивними правами Конвенції. Адже Конвенція та додаткові протоколи до неї прямо не захищають мовних прав меншин. З проаналізованих та інших справ, з якими ознайомився дисертант (наприклад, *Bidault v. France*; *Isop v. Austria*; *Skender v. "the former Yugoslav Republic of Macedonia "*; *Slivenko v. Latvia*; *D.H. and others v. Czech Republic* та ін.) можна зробити висновок, що Суд приймав індивідуальні заяви у двох випадках: заяви, що пов'язані з мовними правами, які стосуються права на справедливий судовий розгляд (підпункт е) пункту 3 ст. 6 Конвенції) і заяви, щодо мовних прав, пов'язаних з правом на освіту (ст. 2 Додаткового протоколу до Конвенції) у в поєднанні зі статтею 14 Конвенції щодо заборони дискримінації. Але, треба відмітити, що число заяв з питання захисту мовних прав до Суду постійно зростає. Це свідчить про те, що дана проблема є актуальною та потребує більшої уваги.

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 її основних свобод. Перш за все це стосується Рамкової конвенції Ради Європи про захист національних меншин 1995 р. 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.

Розділ II РК (ст. 9-14) містить перелік зобов'язань сторін конвенції щодо мовних прав осіб, які належать до національних меншин, а саме: право вільно і безперешкодно, приватно та публічно, в усній і письмовій формах використовувати мову своєї меншини; право вивчати мову своєї меншини та навчатися цією мовою; право на освіту і створення власних приватних навчальних закладів і керувати ними, право використовувати рідну мову у судовому процесі; право поширювати інформацію та ідеї мовою меншини; право створювати та використовувати засоби масової інформації; право використовувати своє прізвище (по батькові) та ім'я мовою меншини і право на їх офіційне визнання; право кожної особи публічно виставляти вивіски, написи та іншу інформацію приватного характеру мовою своєї національної меншини.

РОЗДІЛ 2. СТВОРЕННЯ, ПРИЗНАЧЕННЯ, ЗМІСТ ТА МЕХАНІЗМИ КОНТРОЛЮ ЄХРМ

2.1. Історія укладання, цілі та мета реалізації ЄХРМ

Переважає більшість європейських країн мають на своїй території регіонально, або компактно розташовані автохтонні групи населення, які розмовляють іншою мовою, аніж більшість населення. Це є результатом історичних процесів, внаслідок яких формування держав не відбувалося виключно за мовними принципами, а малі мовні громади не асимілювалися, а продовжували виборювати право на існування своєї рідної мови.

Демографічна ситуація, характерна для таких регіональних мов або мов меншин, є різною, тобто цими мовами володіють від декількох тисяч до кількох мільйонів носіїв, таким же чином відрізняються законодавство та практичні дії кожної держави щодо згаданих мов. Проте, спільною рисою для багатьох з цих мов є більший або менший ступінь загрози їхньому існуванню. Більше того, незважаючи на минуле, теперішні загрози, з якими стикаються ці регіональні мови або мови меншин, значною мірою спричинені глобалізуючим впливом сучасної цивілізації, передусім засобів масової інформації, викладання історії існування різних етнічних спільнот країни, форм і методів освіти різними мовами (де інколи статус мови меншин дорівнюється іноземній мові), а також недружнім середовищем або державною політикою асиміляції.

Унікальним європейським міжнародно-правовим актом у сфері захисту регіональних мов або мов меншин, який спрямований на усунення зазначених вад, який містить спрямовані на встановлення європейських стандартів та принципів спеціального характеру, є ухвалена в рамках Ради Європи 5 листопада 1992 р. Європейська хартія регіональних мов або мов меншин, яка набула чинності 1 березня 1998 р. (скорочено Хартія, ЄХРМ).

Станом на 1 січня 2014 р., за 15 років чинності Хартії, із 47 членів Ради Європи її ратифікували 25 європейських країн (Австрія, Вірменія, Боснія і Герцеговина, Хорватія, Кіпр, Чеська Республіка, Данія, Фінляндія, Німеччина, Угорщина, Ліхтенштейн, Люксембург, Чорногорія, Нідерланди, Норвегія, Польща, Румунія, Сербія, Словаччина, Словенія, Іспанія, Швеція, Швейцарія, Україна та Сполучене Королівство). Вісім країн підписали, але не ратифікували документ (Азербайджан, Ісландія, Італія, Мальта, Молдова, колишня республіка Югославії Македонія, Росія, Франція). Чотирнадцять країн не підписали і не ратифікували акт (Албанія, Андорра, Бельгія, Болгарія, Грузія, Греція, Ірландія, Естонія, Латвія, Литва, Монако, Португалія, Сан Марино, Туреччина) [174]. Україна ратифікувала Хартію 19.09.2005 р., яка набула для неї чинності 01.01.2006 р. Виходячи з положень Хартії, її учасницею може бути й держава, яка не є членом Ради Європи.

Проте загальновідомо, що історія створення, зміст і дійсне призначення Хартії відомі вузькому колу фахівців і часто недостатньо зрозумілі більшій частині європейського населення, в тому числі політичним лідерам і правникам. Розроблена у 1980-х роках, Хартія була застосована до Європи, яка радикально відрізняється від сучасної за приєднання до Ради Європи країн Центральної та Східної Європи та сучасних її глобалізаційних процесів. Ось чому так важливо висвітлити специфіку цього документа, його цілі та мету реалізації у європейському правовому просторі.

Отже, Хартія не є новим документом, вона з'явилася на світ задовго до того, як фактично набула чинності. Як зазначається у Пояснювальній доповіді до Хартії [173], протягом багатьох років різні органи Ради Європи висловлювали занепокоєння щодо становища регіональних мов або мов меншин. Дійсно, стаття 14 Європейської конвенції про захист прав людини та основних свобод 1950 р. встановлює принцип недискримінації, зокрема оголошує поза законом, принаймні стосовно користування правами і

свободами, які гарантовані цією Конвенцією, будь-яку дискримінацію, що ґрунтується на таких особливостях, як мова або зв'язок з національною меншиною. Однак, попри всю її важливість, вона лише надає особам право не бути підданими дискримінації, а зовсім не створює систему рішучого захисту мов меншин та громад, що їх використовують, як було вказано Консультативною асамблеєю ще у 1957 р. в її Резолюції 136. У 1961 році у Рекомендації 285 Парламентська асамблея Ради Європи закликала доповнити Європейську конвенцію захисним механізмом, метою створення якого було б забезпечення меншинам права мати свою власну культуру, використовувати свою власну мову, створювати свої власні школи тощо.

Пояснювальна доповідь (Доповідь) містить історичні нотатки про те, що ще у 1981 р. Парламентська асамблея Ради Європи ухвалила Рекомендацію 928 щодо освітніх та культурних проблем мов меншин та діалектів у Європі, і того ж року Європейський парламент прийняв резолюцію з цих питань. Обидва документи містили висновок про необхідність розробки хартії регіональних мов і культур або мов і культур меншин. Діючи відповідно до цих рекомендацій та резолюцій, Постійна конференція місцевих та регіональних влад Європи (КМРВЕ) вирішила розпочати розробку Європейської хартії регіональних мов або мов меншин з огляду на очікувану роль, яку повинні відігравати місцеві та регіональні органи влади по відношенню до мов та культур на місцевому та регіональному рівнях.

На підготовчому етапі перед початком етапу практичної розробки проекту хартії було вивчено існуюче становище регіональних мов або мов меншин в Європі, а у 1984 р. проведено громадські слухання, в яких взяло участь близько 250 осіб, що представляли понад 40 мов. Попередній проект розроблявся за допомогою групи експертів. З огляду на пильний та постійний інтерес Парламентської асамблеї Ради Європи та Європейського

парламенту до цієї теми, перша брала участь у розробці зазначеного проекту, а з компетентними членами останнього підтримувався зв'язок.

Нарешті, у своїй Резолюції 192 (1988) Постійна конференція запропонувала текст хартії, яка повинна була б мати статус конвенції.

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 [10]. 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 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).

Більшість держав-учасниці Хартії саме таким чином сприймають ці положення. Наприклад, у Норвегії такими мовами визнані саамська мова (чотири її різновиди) та мова квенів (яка дійсно знаходиться у критичному стані). Визнані мови меншин у Швеції – саамі, фінська, меянкіелі (торнедальська фінська). У Великій Британії: валійська, шотландська-гальська, ірландська.

Проте, враховуючи положення п. 21 пояснювальної доповіді, де підкреслюється «Хартія не конкретизує, які європейські мови відповідають поняттю «регіональні мови або мови меншин», перелік регіональних мов або мов меншин значною мірою залишається правом кожної із Сторін учасниць. Існують країни, які приділяють увагу не тільки мовам, які знаходяться у критичному стані, а визнають також і мови сусідніх країн, яким вочевидь загроза зникнення, принаймні найближчим часом, не загрожує. Наприклад, Польща визнала як мови меншин у критичному стані: караїмську, лемську, кашубську, ідиш, іврит, татарську, вірменську, так і добре захищені сусудніми країнам німецьку, білоруську, чеську, румунську, литовську, словацьку та російську мови. Хорватія: італійську, сербську, угорську, чеську, словацьку, русинську та українську. Цікаво, що

Комітет експертів Хартії та Комітет міністрів Ради Європи не заперечують, а навпаки заохочують такий підхід [29].

Заслуговує на увагу той факт, що Хартія перш за все спрямована на захист регіональних мов. Проте, на практиці держави-учасниці у своїх деклараціях та періодичних національних доповідях визнають мови меншин і тільки інколи визнають регіональні мови.

У Доповіді (пункти 13-14) підкреслюється, що ніщо у Хартії не стосується проблем національних груп, які прагнуть незалежності або змін кордонів, але водночас очікується, що вона зможе допомогти, у зважений та реалістичний спосіб, пом'якшити проблему меншин, чиєю відмінною рисою є їхня мова, шляхом надання їм можливості комфортно почуватися у державі, в яку їх помістила історія. Розширення можливостей для використання регіональних мов або мов меншин в різноманітних сферах життя може, зовсім не посилюючи дезінтегруючі тенденції, лише заохотити групи, які цими мовами розмовляють, забути минулі образи, що перешкоджали їм здобути своє місце в країні, де вони мешкають, а також в Європі в цілому. У цьому контексті наголошується, що Хартія не розглядає стосунки між офіційними мовами та регіональними мовами або мовами меншин у контексті суперництва чи антагонізму. Вона скоріше обґрунтовано встановлює міжкультурний та багатомовний підхід, відповідно до якого мова кожної категорії займає своє належне місце. Зазначається, що цей підхід повністю відповідає цінностям, що традиційно підтримуються Радою Європи, і її намаганням сприяти тіснішим зв'язкам між людьми, розвиткові співробітництва в Європі та кращому взаєморозумінню між різними групами населення в межах держави, що побудована на міжкультурній основі.

Враховуючи відносною неефективне використання міжнародних актів або механізмів захисту прав людини, спрямованих на забезпечення правового захисту окремих мовних прав осіб (27 ст. МПГПП) або колективних прав меншин (РК) Хартія спрямувала свою увагу на іншому,

третьому підході до проблеми - захисті самих мов, як колективних культурних цінностей. Таке вирішення питання не створює права для меншин або осіб, які до них належать, а накладає зобов'язання на держави та їхні органи державної влади активно сприяти саме захисту мов як таких.

Слід ще раз підкреслити, що Хартія не встановлює будь-яких індивідуальних чи колективних прав представників національних меншин, які розмовляють такими мовами, і не має на меті захист останніх. Головна мета реалізації цього багатостороннього міжнародно-правового документа Ради Європи, як зазначалося, полягає в збереженні і захисті регіональних мов і мов меншин Європи як невід'ємної складової європейської культурної спадщини [27, с. 372-377.]. Однак, потрібно зазначити, що захист мов меншин на практиці передбачає, перш за все, захист мовних прав представників національних меншин і навпаки.

2.2. Особливості структурної побудови та нормативний зміст ЄХРМ

Для виявлення особливості структурної побудови ЄХРМ, необхідно з'ясування її нормативного змісту. Хартія складається з п'яти частин та 23 статей [10]. Частина I містить загальні положення, щодо визначення термінів, зобов'язань договірних держав, процедури виконання, існуючих режимів охорони, відповідності зобов'язанням за міжнародним правом та обов'язку дбати про те, щоб відповідні органи, організації та особи були поінформовані про права і обов'язки, визначені цією Хартією. У частині II цього документа окреслено цілі та принципи, яких необхідно дотримуватися при формуванні політики, законодавства та практики держав - учасниць щодо регіональних мов або мов меншин на територіях, де такі мови застосовуються. Частина III Хартії визначає низку спеціальних заходів, спрямованих на заохочення використання регіональних мов або мов меншин у суспільному житті відповідно до зобов'язань, взятих за п. 2 ст. 2. Ці заходи охоплюють такі галузі: освіту (ст. 8), судову владу (ст. 9), адміністративні органи та публічні послуги (ст. 10), засоби масової інформації (ст. 11), культурну діяльність та засоби її здійснення (ст. 12), економічне і соціальне життя (ст. 13), транскордонні обміни (ст. 14). Кожна стаття містить певну кількість пунктів і підпунктів, що визначають рівень (від найнижчого до найвищого) забезпечення прав, визначених в них.

Особливість структури Хартії, перш за все, полягає у тому, що у Частині II визначено загальні основні принципи, які стосуються усіх регіональних мов або мов меншин у країні. З іншого боку, Частина III Хартії містить низку конкретних положень відносно місця і рівня захисту (від нижчого до вищого) регіональних мов або мов меншин в різних сферах життя громади: кожна держава є вільною, за певних обмежень, визначати, які з цих положень застосовуватимуться до кожної з мов, якими

громадяни спілкуються в межах її кордонів. Окрім того, значна кількість положень містить декілька варіантів рішень різних об'ємом зобов'язань, кожний з яких має застосовуватися «відповідно до стану кожної мови».

Іншою особливістю побудови і застосування положень Хартії є так звана «система меню», відповідно до якої кожна сторона зобов'язується застосувати, на власний вибір, щонайменше тридцять п'ять пунктів або підпунктів з тих положень, що наведені в її третій частині (відповідно до п. 2 ст. 2 кожна сторона зобов'язується застосувати щонайменше тридцять п'ять пунктів або підпунктів з тих положень, що наведені в її третій частині, включаючи щонайменше три з кожної зі статей 8 і 12 та один – із кожної зі статей 9, 10, 11 та 13). У зв'язку з цим зазначимо, що частина III Хартії містить 7 статей, 63 пункти та 49 підпунктів. Тобто вимога щодо зобов'язань у 35 пунктів або підпунктів є далеко не захмарна.

Така гнучкість, на думку творців, враховує головні особливості, які характеризують реальний стан регіональних мов або мов меншин (кількість носіїв, рівень розпорошеності населення тощо). Це також стосується витрат, які пов'язані з реалізацією багатьох зі згаданих положень, а також різного рівня адміністративних та фінансових можливостей різних країн європейського регіону.

Частина IV «Застосування хартії» передбачає механізм контролю за виконанням її положень, створення Комітету експертів для моніторингу виконання положень Хартії. Частина V містить «Заключні положення».

Стаття 1 має ключове значення для визначення предмету та об'єктів правового регулювання договору. Стаття 1 Хартії містить наступне визначення: «Для цілей цієї Хартії:

- а) термін «регіональні мови або 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; він не включає діалекти офіційної мови (мов) держави або мови мігрантів;
- b) термін «територія, на якій використовується регіональна мова або мова меншини» означає географічну місцевість, де така мова є засобом спілкування певної кількості осіб, яка виправдовує здійснення різних охоронних і заохочувальних заходів, передбачених у цій Хартії;
- c) термін «нетериторіальні мови» означає мови, якими користуються громадяни держави і які відрізняються від мови (мов), що використовується рештою населення держави, але які, незважаючи на їхнє традиційне використання в межах території держави, не можуть вважатися найбільш поширеними в межах конкретної місцевості цієї держави».

Щодо визначення «регіональних мов або мов меншин» важливим є визначення території на яку вони поширюються. Ключовими словами у цьому положенні є наступне: «кількість осіб, яка виправдовує здійснення різних охоронних і заохочувальних заходів». Автори Хартії уникали встановлення певного відсотку тих, хто розмовляє регіональною мовою або мовою меншин, на рівні, або поверх якого, мають вживатися заходи, передбачені Хартією. Вони вважали, що краще дозволити самій державі визначати в дусі Хартії та враховуючи характер кожного такого заходу, відповідну кількість носіїв цієї мови, необхідну для ухвалення рішення щодо його здійснення.

Слід зауважити, що у Хартії відсутні окремі самостійні визначення термінів «територіальна мова» і «мова меншини», що дає привід для постійних дискусій та авторських пропозицій до тлумачення словосполучення «регіональні мови або мови меншин» щодо змісту документа. Автори Хартії передбачали, на нашу думку, таку ситуацію і зафіксували свою позицію у Пояснювальній доповіді – розділі «термінологія що використовується». «Прикметник «регіональні» позначає мови, якими розмовляють на обмеженій частині території держави, де крім того ними можуть розмовляти більшість громадян. Термін «меншин»

відноситься до випадків, коли мовою користуються особи, які не проживають компактно на певній території держави, або коли такою мовою розмовляє група осіб, яка компактно проживає на певній території, проте є чисельно меншою ніж населення такої області, яке користується мовою більшості. Тому обидва прикметники стосуються фактичних обставин, а не юридичних понять і стосуються ситуації у певній країні (наприклад, мова меншини в одній країні може бути мовою більшості в іншій» (п. 18). Проте немає чіткої юридичної чи соціолінгвістичної основи цієї відмінності, яку можливо було б знайти у будь-якому міжнародно визнаному документі, і це представляє певні проблеми реалізації положень Хартії на практиці.

Згідно формулюванню Статуту, в дійсності кожна держава вільна розглянути її мови як регіональні мови або мови меншин, за умови, що вона дотримується своїх зобов'язань за Статутом і тим самим ставить своєю метою захистити, принаймні, на основі положень частини II, всі мови, на яких традиційно говорять на її території, які не є офіційною державною мовою. Всі ці мови мають вписуватися в загальну категорію «регіональні мови або мови меншин», і всі держави мають право використовувати цей вираз в повному обсязі або частково. Це знайшло своє відображення, в деякій мірі, в аналізі документів про ратифікацію на зберігання різних держав [65].

Фактична ситуація свідчить, що більшість держав-учасниць Хартії не проводять відмінності між мовними категоріями - регіональних мов або мов меншин - в їх заявах про ратифікацію. З 25 країн, які ратифікували Статут, вісім використовувати дві категорії взаємозамінні у своїх документах про ратифікацію (Фінляндія, Румунія, Ліхтенштейн, Словаччина, Великобританія, Швеція, Іспанія та Словенія). Чотири країни визнають виключно мови меншин (Данія, Чехія, Вірменія та Австрія). Україна у документі про ратифікацію застосовує термін «етнічні меншини». Ще дев'ять країн обмежуються посиланням на мови, які

повинні бути захищені, не уточнивши, чи є вони регіональними мовами або мовами меншин (Боснія і Герцеговина, Сербія, Нідерланди, Норвегія, Хорватія, Чорногорія, Швейцарія). У кінцевому рахунку, тільки дві країни за ратифікації документа зробили які-небудь відмінності між двома категоріями мов (Угорщина і Кіпр).

В тексті ст. 1 застосовуються також інші терміни: «офіційна мова», «діалекти офіційної мови», «мови мігрантів», у ст. 3 «офіційна мова, яка менш широко використовується» визначення яких у Хартії відсутні. Такий диференційований підхід до визначення найважливіших дефініцій ускладнює тлумачення та застосування положень Хартії.

За змістом статті держави не можуть заперечувати існування мов на своїй території, але вони можуть сумніватися в їх індивідуальності, розглядаючи їх як діалекти. Це може вказувати на те, що є деяка об'єктивна свобода щодо мовних реалій і певний ступінь суб'єктивної свободи в їх визначенні, що впливає на відмінність між класифікацією в якості мови для цілей Хартії або розгляду мови у якості діалекту, який не захищається Хартією. На практиці все складається набагато складніше. Так, наприклад, в Норвегії склалася така ситуація, коли у ратифікаційному документі йдеться про єдину саамську мову, а в країні існують і захищаються п'ять саамських мов (діалектів): південносаамська мова, саамська мова уме, лулі-саамська мова, піті-саамська мова, північносаамська мова. Ці саамські мови (діалекти), незважаючи на існуючу між ними граматичну і лексичну схожість, досить відрізняються одна від одної, при цьому представники різних саамських мов (діалектів) вимагають їх окремого захисту бо нерідко не розуміють один одного. Такий приклад на теренах Європи непоодинокий (Німеччина, Іспанія, Польща, Велика Британія та ін.). Це питання вимагає доопрацювання фахівцями в майбутньому.

Визначення терміну «нетериторіальні мови» також дають привід фахівцям для роздумів щодо його принципової відмінності від мов

меншин. Як зазначається у п. 36 Доповіді “Нетериторіальні мови” виключено з категорії регіональних мов або мов меншин тому, що їм бракує територіальної бази. Однак, з іншої точки зору, вони відповідають визначенню, що міститься у ст. 1, пункт а, оскільки вони є мовами, якими традиційно розмовляють громадяни відповідної держави. Прикладами нетериторіальних мов є ідиш та ромська (циганська) мова.

На практиці ореол поширення таких мов набагато ширший. У даний час 13 європейських мов, на яких говорять у 12 різних країнах, охороняються як нетериторіальні мови: вірменська (Кіпр, Угорщина), мароніти арабська маронітів (Кіпр), біаш (відноситься до групи ромських мов) (Угорщина), болгарська (Угорщина), кало (ромський діалект) (Іспанія), грецька (Угорщина), караїмська (Польща), ромська та романська (циганські) (Нідерланди, Норвегія, Австрія, Фінляндія, Угорщина, Польща, Іспанія та Словенія), російська (Вірменія, Фінляндія), татарський (Фінляндія), Українська (Угорщина), еніш (ромська) (Швейцарія), ідиш (Фінляндія, Нідерланди, Норвегія, Польща, Швеція, Швейцарія) [66].

У ст. 3 Хартії згадується «офіційна мова, яка менш широко використовується», яка теж чітко не визначена. При розробці Хартії було вирішено зробити таке посилення, щоб покрити ситуації за яких деякі офіційні національні мови поширені на обмежених територіях з обмеженим колом спікерів, тим не менше, вимагають певного захисту, враховуючи їх соціолінгвістичні особливості і бажання їх носіїв. На практиці, наприклад у Швейцарії, термін «офіційна мова, яка менш широко використовується» поширюється на італійську та ретороманську на її території.

Таким чином, потрібно зазначити, що більшість положень Частини III мають на меті захист або сприяння регіональним мовам або мовам меншин по відношенню до території, на якій вони використовуються. Частину II легше застосувати до нетериторіальних мов, але лише після внесення необхідних поправок та на умовах, визначених у п. 5 ст. 7.

Стаття 2 розрізняє дві головні частини хартії, а саме, Частину II та Частину III. Стаття 2 ЄХРМ передбачає: «1. Кожна Сторона зобов'язується застосовувати положення частини II до всіх регіональних мов або мов меншин, які вживаються в межах її території і які відповідають визначенням, наведеним у статті 1.

2. Стосовно кожної мови, визначеної під час ратифікації, прийняття або затвердження відповідно до статті 3, кожна Сторона зобов'язується застосовувати якнайменш тридцять п'ять пунктів або підпунктів з тих положень, що наведені у частині III Хартії, включаючи якнайменш три з кожної зі статей 8 і 12 та один з кожної зі статей 9, 10, 11 і 13».

Вираз «пункти або підпункти» стосується певних положень Хартії, які розглядаються окремо. Отже, якщо держава обирає п. 3 ст. 9, цей пункт вважатиметься одиницею виміру щодо пункту 2 статті 2. Те ж саме є справедливим, якщо держава приймає підпункт д пункту 1 статті 8. Там, де даний пункт або підпункт містить декілька варіантів, вибір одного з них становитиме підпункт пункту 2 ст. 2. Наприклад, в ст. 8, якщо держава обирає варіант а.ii з пункту 1, цей текст вважатиметься «підпунктом». Ситуація буде іншою, якщо варіанти не є обов'язково альтернативними, а можуть бути прийнятими разом. Так, у Статті 9, якщо держава обирає варіанти а.iii та а.iv з пункту 1, ці тексти вважатимуться двома підпунктами в межах змісту статті 2. Метою забезпечення цього вибору є надання Хартії, як зазначалось, більшої гнучкості, щоб уможливити врахування найбільш широкого кола варіантів фактичного становища регіональних мов або мов меншин.

Хартія є багатосторонньою міжнародною конвенцією, яка вимагає, щоб держави, які її підписали прийняли на себе правові норми, юридичні зобов'язання (принципи, цілі та правила) з урахуванням їх національних мовних ситуацій. Причина гнучкого механізму приєднання до положень Хартії (можливість самостійно обирати положення для застосування) полягає у величезній різноманітності історичної та соціолінгвістичної

ситуації в Європі. При розробці акта ставилось завдання формулювати положення які б найкраще влаштовували всіх потенційних учасників, в яких регіональні мови та мови меншин можуть бути використані, а також сприяти приєднанню якомога більше держав до Хартії.

Положення, щоб бути запропоновані державам, які підписали конвенцію, відповідно до статей 2 і 3 розділяються на дві основні частини: перш за все, є загальне ядро або основний юридичні мінімальні зобов'язання, які повинні бути прийняті всіма державами-учасницями щодо всіх регіональних мов або мов меншин на їх території У будь-якому випадку, мінімальні обов'язки конкретизуються в цілях і принципах Частини II, які детально описані у статті 7 Хартії. Реалізація мінімальних зобов'язань і їх реальна ефективність в захисті і заохоченні відповідних мовах необхідна для застосування чинних юридичних норм, що містять позитивні юридичні норми захисту мовних прав. По-друге, існує ряд додаткових зобов'язань та обов'язків, пов'язаних з диференційованим режим для кожної регіональної мови або мови меншини. Це передбачає пошук найбільш підходящої формули для захисту кожної мови і обмеження свободи державою вибрати мову для захисту, з метою запобігання свавіллю держави. Додаткові зобов'язання зазначені у частині III (статті 8 - 13), стосуються державної і приватної сфер повсякденного життя людини, які мають найбільш важливе значення для використання мови. Головне тут, як ми побачимо, обрані державою регіональні мови або мови меншин повинні бути охоплені певними положеннями Частини III [90].

Таким чином, Частина II є загальною за сферою дії та стосується у своїй цілісній формі всіх регіональних мов або мов меншин, якими розмовляють на території держави-учасниці Хартії. Однак, потрібно зазначити, що використання словосполучення «відповідно до стану розвитку кожної мови» показує, що цю частину сформульовано так, аби врахувати велику кількість мовних ситуацій, які існують в різних

європейських країнах та в межах кожної країни. Зокрема, у першому пункті від держав-сторін вимагається зобов'язатися приводити свою політику, законодавство та практику у відповідність до ряду принципів та цілей. Вони, в свою чергу, визначені доволі загальним чином та надають зацікавленим державам широкий діапазон варіантів стосовно їхнього тлумачення та застосування.

Метою Частини III є переведення загальних принципів, проголошених у Частині II, у чіткі правила. Це є обов'язковим для тих держав-учасниць, які на додаток до положень Частини II зобов'язалися виконувати обрані ними положення Частини III. Для того, щоб пристосувати Хартію до розмаїття мовних ситуацій, які існують у різних європейських країнах, автори передбачили регулювання подвійного характеру: по-перше, держави вільні обирати мови, до яких вони погоджуються застосовувати Частину III, та, по-друге, для кожної мови, стосовно якої вони визначили Хартію придатною для застосування, ними можуть обиратися ті положення Частини III, до яких вони приєднуються (п. 39, п. 41 Доповіді).

Аналіз статті дає підстави стверджувати, що ЄХРМ вимагає від держав учасниць за підписання і ратифікації прийняти ряд правових зобов'язань (від мінімальних до максимальних), які приймаються країнами з урахуванням внутрішньої мовної ситуації в державі. Але кінцевою метою вони повинні бути чіткими захисними заходами історичних регіональних мов або мов меншин на їхніх територіях. Для цього вони повинні прийняти справжні і ефективні національні правові та адміністративні заходи, застосовні до цих територій.

Стаття 3 – «Процедура виконання» описує процедуру запровадження принципів, окреслених у ст. 2. Кожна держава-учасниця визначає в своєму документі щодо ратифікації, прийняття, схвалення або приєднання до Хартії, по-перше, ті регіональні мови або мови меншин, до яких застосовується Частина III, та, по-друге, пункти Частини III, які

обрані для застосування щодо кожної мови; при цьому існує розуміння, що пункти не обов'язково повинні бути однаковими для кожної мови.

Стаття 4 – «Існуючі режими охорони» проголошує: «1. Ніщо у цій Хартії не може тлумачитися як таке, що обмежує або порушує будь-які права, гарантовані Європейською конвенцією з прав людини.

2. Положення цієї Хартії не зашкоджують жодним більш сприятливим положенням, що стосуються статусу регіональних мов або мов меншин чи правового статусу осіб, які належать до меншин, і що можуть бути чинними на території Сторони або передбачаються відповідними двосторонніми чи багатосторонніми міжнародними угодами».

Стаття 4 стосується узгодження Хартії з внутрішнім законодавством та міжнародними угодами, що встановлюють правовий статус мовних меншин. Стаття 4, пункт 1 містить чітку вказівку про примат положень ЄКПЛ у випадку колізії положень ЄХРМ з положеннями ЄКПЛ. Згідно Пояснювальної доповіді стаття «спрямована на виключення можливості того, щоб будь-які положення хартії тлумачилися так, щоб вони погіршували становище із захистом прав людини» (п. 54). У п. 53 йдеться про те, що коли існують конкуруючі положення стосовно одного й того ж питання, слід запроваджувати положення, найбільш сприятливі для відповідних меншин або мов. Отже, існування більш обмежуючих положень у національному законодавстві або у рамках міжнародних зобов'язань не повинно ставати перешкодою на шляху застосування Хартії.

Фахівці зазначають, що включення і формулювання ст. 4 свідчать про те, що «автори Хартії прагнули заспокоїти тих, хто вороже або скептично ставився до її створення, у тому, що це по суті добрий і якісний інструмент, який поважає принципи прав людини і який наголошує та відзначає встановлені принципи міжнародного права» [79].

Стаття 5 «Існуючі зобов'язання» наголошує: «Ніщо у цій Хартії не може тлумачитися як таке, що передбачає будь-яке право займатися будь-

якою діяльністю або здійснювати будь-які дії, що суперечать цілям Статуту Організації Об'єднаних Націй або іншим зобов'язанням за міжнародним правом, включаючи принцип суверенітету і територіальної цілісності держав».

Маємо зазначити, що це стратегічне, найсуттєвіше зобов'язання за Хартією проти проявів сепаратизму, націоналізму, втручання у внутрішні справи держави, перегляду існуючих, погоджених кордонів Європи. Про що свідчить ситуація, що склалася після припинення існування СФРЮ, ситуація з мовними меншинами у Іспанії та Англії тощо.

Стаття 5 передбачає подальші правила для тлумачення Хартії, які тісно пов'язані і доповнюють ст. 4. Таким чином, вона запобігає будь-яке тлумачення, яке конфліктує з положеннями Статуту Організації Об'єднаних Націй. Зокрема, вона перешкоджає застосовувати Хартію для порушення принципів міжнародного права, що регулюють державний суверенітет і територіальну цілісність держави.

Враховуючи події міжвоєнного періоду 1918 р. – 1939 р. та ситуацію напередодні Другої світової війни, маніпуляції з проблемами мовних і національних меншин, що були використані для виправдання військового втручання в сусідніх державах, ЄХРМ відкидає цю форму політичного маніпулювання з її цілями і заявляє про свою сумісність і відповідність основним принципам міжнародного права - принципу суверенної рівності держав та принципу територіальної цілісності держав у поєднанні з принципом невтручання та непорушності державних кордонів.

У зв'язку з цим, ст. 5 визначає, що Хартія не є інструментом, щоб порушувати територіальну єдність європейських держав шляхом сприяння політичній автономії для національних або мовних груп або виправдовувати втручання у їх внутрішні справи інших держав або міжнародного співтовариства від імені, або на захист цих груп.

Як зазначено у Доповіді, той факт, що держава, ратифікувавши цю Хартію, взяла на себе зобов'язання стосовно регіональної мов або мови

меншини, не може бути використаний іншою державою, яка має свій інтерес щодо розвитку цієї мови, або носіям цієї мови, як привід для здійснення будь-яких дій, що можуть нанести шкоду суверенітету або територіальній цілісності цієї держави (п. 55). Таким чином, Хартія не може бути джерелом міждержавних суперечок, внутрішньої міжнаціональної напруги чи сепаратистських дій.

Стаття 6 – Інформація, передбачає: *«Сторони зобов'язуються дбати про те, щоб відповідні органи, організації та особи були поінформовані про права і обов'язки, визначені цією Хартією».*

Зобов'язання про надання інформації, які містяться в цій статті, обумовлені тим фактом, що положення Хартії буде неможливо повністю виконати, якщо компетентні органи, зацікавлені організації та окремі особи не будуть ознайомлені із тими зобов'язаннями, які в ній передбачені.

Обсяг зобов'язань держав у наданні інформації, встановлений у ст. 6 слід розглядати з двох точок зору: по-перше, визначення тих, хто має одержувати інформацію; по-друге, вказівка на те, що має бути точним змістом інформації.

За термінів, що використовуються у ст. 6 щодо одержувачів інформації, як пояснює доктор права Жозе Мануель Фернандес, є державні і приватні органи і організації, а саме: державні органи влади, відповідальні за застосування Хартії, організацій, що беруть участь у забезпеченні та захисті мовних питань, і особи, які є адресатами положень цієї міжнародної конвенції, іншими словами, користувачі традиційно визнаних регіональних мов або мов меншин.

Термін «влада», очевидно, включає в себе органи державної влади в цілому, тобто, як їх політичні так і адміністративні органи, а також всі державні органи і юридичні особи, підпорядковані органам державної влади. На практиці, інформація повинна бути надана всім державним органам у коло компетенції і відповідальності яких входить застосування

положень Хартії. Іншими словами, центральні, регіональні чи місцеві органи влади, у випадку держав з переданими урядом таким органам повноваженнями. У всякому разі, держава, що підписала повинна надати точну і докладну інформацію для всіх рівнів управління про загальні заходи, рекомендовані в Хартії і конкретні чинні зобов'язання щодо всіх або кожної з регіональних мов або мов меншин на яких розмовляють у країні, і наслідки, що випливають з цих починань. Термін «організації» відноситься до всіх неурядових організацій, які захищають та розвивають регіональні мови або мови меншин, і реально захищають інтересів носіїв цих мов. Ці організації є ключовими партнерами органів державної влади у виконанні зобов'язань, взятих відповідно до Хартії [91].

Чіткість формулювання ст. 6, яка вимагає від сторін Хартії надати інформацію про права та обов'язки в ній встановлені підкреслює важливість цього зобов'язання. Одним з основних способів забезпечення ефективного і повного досягнення цілей Хартії, максимально широкого розповсюдження її змісту і зобов'язань взятих кожною з держав-учасників та вжиті заходи щодо забезпечення їх виконання є інформування органів, організацій, населення про її існування і зміст як державною мовою (чи мовою більшості) так і регіональними мовами або мовами меншин країни. Тільки виключна і повна інформація про її зміст, чітке тлумачення її положень зможе забезпечити мовним громадам і їх окремим представникам реальний, а не декларативний захист мовних прав, що містяться у Хартії. Стаття 6 завершує Частину I Хартії щодо загальних положень акту.

Частина II ЄХРМ має назву «Цілі та принципи, яких необхідно дотримуватися відповідно до пункту 1 статті 2» та містить єдину статтю 7 «Цілі і принципи». Згідно її положенням:

«1. Стосовно регіональних мов або мов меншин, в межах територій, на яких такі мови використовуються, та відповідно до стану кожної мови,

Сторони будують свою політику, законодавство та практику на таких цілях та принципах:

a) визнання регіональних мов або мов меншин як засобу відображення культурного багатства;

b) поважання кордонів кожної географічної місцевості, в якій використовується регіональна мова або мова меншини, з метою забезпечення, щоб існуючий раніше або новий адміністративний розподіл не створював перешкод розвитку відповідної регіональної мови або мови меншини;

c) необхідність здійснення рішучих дій, спрямованих на розвиток регіональних мов або мов меншин з метою їх збереження;

d) сприяння використанню регіональних мов або мов меншин, в усній та письмовій формі, у суспільному та приватному житті і/або заохочення такого використання;

e) підтримання і розвиток стосунків з питань, що охоплюються цією Хартією, між групами, які використовують регіональну мову або мову меншини, та іншими групами населення держави, які вживають мову в такій самій або схожій формі, а також започаткування культурних стосунків з іншими групами населення держави, що користуються різними мовами;

f) передбачення належних форм і засобів викладання і вивчення регіональних мов або мов меншин на всіх відповідних рівнях;

g) передбачення особам, які не володіють регіональною мовою або мовою меншини і які проживають у місцевості, де вона використовується, можливостей вивчати її за своїм бажанням;

h) сприяння здійсненню наукових досліджень в галузі регіональних мов або мов меншин в університетах чи аналогічних установах;

i) розвиток відповідних форм транснаціональних обмінів з питань, що охоплюються цією Хартією та що стосуються регіональних мов або

мов меншин, які використовуються в такій самій або схожій формі у двох або більше державах.

2. Сторони зобов'язуються усунути, якщо вони цього ще не зробили, будь-які необґрунтовані розрізнення, виключення, обмеження або переваги, які стосуються використання регіональної мови або мови меншини та які мають на меті перешкодити чи створити загрозу її збереженню або розвитку. Вжиття спеціальних заходів у галузі регіональних мов або мов меншин, які спрямовані на досягнення рівності між особами, що вживають ці мови, і рештою населення або які належним чином враховують їхній конкретний стан, не розглядаються як акт дискримінації проти тих осіб, що вживають більш поширені мови.

3. Сторони зобов'язуються відповідними заходами поглиблювати взаєморозуміння між всіма мовними групами населення країни, і зокрема сприяти вихованню поваги, розуміння і терпимості щодо регіональних мов або мов меншин як одній з цілей освіти і професійної підготовки, яка надається в їхніх країнах, а також заохочувати засоби масової інформації до досягнення такої цілі.

4. Визнаючи свою політику щодо регіональних мов або мов меншин, Сторони враховують потреби та побажання тих груп населення, які користуються цими мовами. Сторони заохочуються до створення у разі необхідності органів, які консультували б власті з усіх питань, що стосуються регіональних мов або мов меншин.

5. Сторони зобов'язуються застосовувати, *mutatis mutandis*, принципи, наведені у пунктах 1 - 4 вище, до нетериторіальних мов. Однак, що стосується цих мов, то характер і масштаби заходів, яких необхідно вживати на виконання цієї Хартії, визначаються гнучко, з урахуванням потреб і побажань та з поважанням традицій та характерних рис тих груп, які користуються відповідними мовами».

На нашу думку, стаття 7 є найбільш важливим, програмним положенням у Європейській хартії регіональних мов або мов меншин. По-

перше, вона відноситься до всіх регіональних мов або мов меншин держави. І це чітко відрізняється від зобов'язань Частини III, які застосовуються тільки у відношенні тих мов, які спеціально у національних чи міжнародних документах визнані державою як такі. По-друге, всі положення ст. 7 без виключення застосовуються до всіх без виключення регіональних мов або мов меншин держави. Це знову ж, на відміну від 68-варіантів, що містяться в пунктах та підпунктах Хартії у Частині III, які будуть застосовуватися тільки до якої-небудь конкретної мови і тільки в межах того об'єму захисту, який міститься у зобов'язанні, яке обрала для себе держава самостійно. По-третє, і вирішальне, ст. 7 встановлює загальні цілі та принципи, на яких держави «будують свою політику, законодавство та практику», як загальне зобов'язання для міжнародного документа в цілому. У Хартії та Пояснювальній доповіді до неї чітко визначено, що ст. 7 не містить точних правил реалізації матеріальних норм – вони містяться в Частині III - але в ній зосереджені безумовні засади, що мають забезпечити «необхідність здійснення рішучих дій, спрямованих на розвиток регіональних мов або мов меншин з метою їх збереження».

Чітке з'ясування та розуміння більш декларативного ніж матеріального змісту ст. 7 вимагає предметного аналізу більшості її пунктів і підпунктів.

Стаття 7, пункт 1 (Список цілей та принципів, включених до Хартії). Цілі та принципи згруповані у шість основних категорій.

Стаття 7, пункт 1.a. (Визнання регіональних мов або мов меншин). Наведений принцип є питанням визнання існування мов, про які йдеться у статті та законності їх використання. Визнання існування мови є передумовою врахування її характерних рис та потреб з метою вжити заходів на користь цієї мови.

Стаття 7, п. 1.b. (Визнання географічної місцевості, в якій використовується регіональна мова або мова меншини). Хоча хартія і

вважає бажаним забезпечити відповідність території, на якій вживається регіональна мова, або мова меншини, з територією відповідної адміністративної одиниці, є цілком очевидним, що цієї мети неможливо досягти в усіх випадках. Відповідно до цього, Хартія не вимагає, щоб територія, де вживається регіональна мова або мова меншини, обов'язково співпадала з територією адміністративної одиниці (Доповідь п. 49). З іншого боку, Хартія засуджує таку практику, коли територіальний розподіл встановлюється таким чином, щоб ускладнити використання або збереження відповідної мови, або щоб розпорозити мовну громаду по різним адміністративним або територіальним одиницям. Зокрема, органи місцевої або регіональної влади повинні мати можливість виконувати свої обов'язки по відношенню до таких мов (п.49).

Стаття 7, пункт 1.c. та 1.d. (Необхідність здійснення рішучих дій, спрямованих на розвиток регіональних мов або мов меншин). Немає сумніву, що з причини слабкості та вразливості багатьох регіональних мов або мов меншин, для забезпечення їх збереження недостатньо лише заборони дискримінації щодо цих мов. Збереження цих мов потребує практичних, рішучих дій. Саме ця думка міститься у пункті 1 с. Положення цього пункту залишають на розсуд держав вирішувати в якій спосіб вони збираються діяти щодо підтримки регіональних мов або мов меншин з метою їх збереження, проте Хартія наголошує, що такі дії мають бути рішучими. Крім того, як передбачено пунктом 1. d. ці дії мають включати підтримку можливості вільного використання регіональних мов або мов меншин, як в усній, так і письмовій формі, та не тільки у приватному житті та особистих стосунках, але й в суспільному житті тобто в діяльності закладів, суспільному та економічному житті. Місце, яке регіональна мова або мова меншини може займати в громадському житті, буде, безперечно, залежати від конкретних рис цієї мови та буде різним для різних мов. (Доповідь п. 62) .

Стаття 7, пункт 1.f., 1.g. та 1.h. (Гарантія викладання і вивчення регіональних мов або мов меншин). Ключовим фактором підтримки та збереження регіональних мов або мов меншин є місце, яке ці мови займають в системі освіти. У Розділі II Хартії затверджено принцип, згідно з яким держави самі вирішують, яких заходів треба вживати з цього приводу. Проте, конвенція вимагає, щоб регіональні мови або мови меншин були представлені «на всіх відповідних рівнях» системи освіти починаючи від дошкільної закінчуючи вищою освітою. Очевидно, що заходи щодо викладання регіональної мови або мови меншини будуть різними, залежно від конкретного рівня освіти. Зокрема, в деяких випадках треба окремо передбачити «навчання» регіональною мовою або мовою меншини, в інших випадках, тільки «вивчення» цієї мови. За межами уваги можна залишити лише випадки, коли вивчення регіональної мови або мови меншини на певних рівнях не є доцільним з причини конкретних особливостей такої мови. Пункт 1. h. передбачає сприяння здійсненню наукових досліджень в галузі регіональних мов або мов меншин в університетах чи аналогічних установах, оскільки така робота має першорядне значення для розвитку зазначених мов, а саме їх граматики, морфології та синтаксису. Підтримка таких досліджень є частиною загальних дій, спрямованих на підтримку регіональних мов або мов меншин з метою сприяння їх внутрішньому розвитку.

Стаття 7, пункт 2 (Усунення дискримінації). Положення цього пункту можна поділити на дві частини. Перша передбачає положення про недискримінацію, а друга передбачає, що спеціальні заходи, прийняті на користь мов меншин для заохочення рівності між їх користувачами та іншою частиною населення, не розглядаються як акт дискримінації. Зобов'язання за першою частиною про недискримінацію відповідає іншим міжнародно-правовим актам з прав людини [146].

У Пояснювальній доповіді підкреслюється, що заборона дискримінації щодо використання регіональних мов або мов меншин

утворює мінімальну гарантію на користь носіїв згаданих мов. З цієї причини сторони зобов'язуються усунути фактори, які перешкоджають використанню або загрожують збереженню та розвитку регіональних мов та мов меншин. Проте цей пункт не має на меті встановлення повної рівноправності мов. Текст пункту та, зокрема, слова «необґрунтовані» свідчать про те, що слід вважати цілком в дусі хартії ситуацію, коли між мовами може проводитися певна різниця з метою забезпечення політичних настанов щодо регіональних мов та мов меншин. Зокрема, заходи, яких вживає кожна держава на підтримку національної або офіційної мови, не слід вважати такими, що призводять до дискримінації регіональних мов, тільки з тієї причини, що ці заходи не направлені на підтримку останніх. Проте, такі заходи не повинні створювати перешкоди збереженню та розвитку регіональних мов або мов меншин.

Стаття 7, пункт 3 (Сприяння повазі та взаєморозумінню між мовними групами населення). Належне до положень Хартії ставлення до регіональних мов або мов меншин та створення толерантного духу їх сприйняття та існування є важливою частиною загальної мети створення належного розуміння засад мовного плюралізму в державі. Важливим фактором практичного збереження регіональних мов або мов меншин є залучення до нього системи освіти та засобів масової інформації (ЗМІ). Заохочення ЗМІ слідувати таким цілям слід вважати законним втручанням з боку держави. Дійсно, повага до прав людини, цивілізоване ставлення до меншин та запобігання розпалюванню ворожнечі є тими цілями, які більшість держав Європи хочуть поставити перед своїми ЗМІ в якості обов'язкових. В дусі зазначеного цей принцип є важливим фактором, який спонукає носіїв регіональних мов або мов меншин до належного сприйняття мов та культур більшості населення.

Стаття 1, пункт 4 (Створення органів, які представляли б інтереси носіїв регіональних мов або мов меншин). Пункт 4 містить два важливих, але вельми нечітких аспекти. Перший, це обережне формулювання про те,

що держави враховують потреби та побажання мовних груп населення. А для цього має існувати механізми, за допомогою яких органи державної влади могли б враховувати потреби та побажання носіїв регіональних мов або мов меншин. Другий, не менш туманне положення про заохочення державами до створення для кожної регіональної мови або мови меншини органу, який би представляв інтереси мовної групи на національному рівні, здійснював практичні заходи для її підтримки та проводив моніторинг виконання положень Хартії стосовно кожної конкретної мови.

Стаття 7, пункт 5 (Застосування принципів хартії до нетериторіальних мов).

Хоча Хартія, як зазначається у її Пояснювальній доповіді, стосується, перш за все, мов, які історично пов'язані з певною географічною територією держави, Тимчасовий комітет експертів з регіональних мов та мов меншин не хотів ігнорувати ті мови, якими традиційно користуються громадяни держави, але які не є найбільш поширеними в межах конкретної місцевості цієї держави. Проте, у Доповіді визнається, що завдяки територіальному застосуванню ряду принципів та цілей, передбачених Частиною II, та існуванню практичних труднощів здійснення заходів щодо їх втілення без визначення кордонів кожної географічної місцевості, ці положення не можуть бути застосованими до нетериторіальних мов без певного коригування. У пункті 5 відповідно уточнюється, що ці положення застосовуються до згаданих мов тільки настільки, наскільки це можливо. Таке формулювання статті може позбавити захисту, і в певних випадках зведе саму ідею захисту нетериторіальних мов нанівець. Слід зазначити, що у ст. 7 йдеться по цілі та принципи документа, які у міжнародному публічному праві обмежувати не прийнято, про що йдеться у п. с), ст. 19 Віденської конвенції про право міжнародних договорів 1969 р. (застереження є несумісним з об'єктом і цілями договору). А п. 1 ст. 31 Віденської конвенції передбачає: «Договір повинен тлумачитись добросовісно відповідно до звичайного значення,

яке слід надавати термінам договору в їхньому контексті, а також у світлі об'єкта і цілей договору».

Частина III ЄХРМ передбачає «Заходи, спрямовані на заохочення використання регіональних мов або мов меншин у суспільному житті відповідно до зобов'язань, взятих за пунктом 2 статті 2». Стаття 8 стосується освіти:

«1. Стосовно освіти Сторони зобов'язуються, в межах території, на якій такі мови використовуються, відповідно до стану кожної з таких мов і без шкоди для викладання офіційної мови (мов) держави:

a) i) передбачити можливість надання дошкільної освіти відповідними регіональними мовами або мовами меншин; або

ii) передбачити можливість надання суттєвої частини дошкільної освіти відповідними регіональними мовами або мовами меншин; або

iii) застосовувати один із заходів, передбачених у підпунктах i та ii вище, принаймні до дітей з тих сімей, які цього бажають і кількість яких вважається для цього достатньою; або

iv) якщо органи державної влади не мають безпосередньої компетенції у галузі дошкільної освіти, сприяти застосуванню заходів, згаданих у підпунктах i - iii вище, і/або заохочувати таке застосування;

b) i) передбачити можливість надання початкової освіти відповідними регіональними мовами або мовами меншин; або

ii) передбачити можливість надання суттєвої частини початкової освіти відповідними регіональними мовами або мовами меншин; або

iii) передбачити в рамках системи початкової освіти викладання відповідних регіональних мов або мов меншин як складову частину учбової програми; або

iv) застосовувати один із заходів, передбачених у підпунктах i - iii вище, принаймні до учнів з тих сімей, які цього бажають і кількість яких вважається для цього достатньою;

- c) i) передбачити можливість надання середньої освіти відповідними регіональними мовами або мовами меншин; або
- ii) передбачити можливість надання суттєвої частини середньої освіти відповідними регіональними мовами або мовами меншин; або
- iii) передбачити в рамках системи середньої освіти викладання відповідних регіональних мов або мов меншин як складову частину учбової програми; або
- iv) застосовувати один із заходів, передбачених у підпунктах і - iii вище, принаймні до тих учнів, які самі, або у відповідних випадках сім'ї яких, цього бажають і кількість яких вважається для цього достатньою;
- d) i) передбачити можливість надання професійно-технічної освіти відповідними регіональними мовами або мовами меншин; або
- ii) передбачити можливість надання суттєвої частини професійно-технічної освіти відповідними регіональними мовами або мовами меншин; або
- iii) передбачити в рамках системи професійно-технічної освіти викладання відповідних регіональних мов або мов меншин як складову частину учбової програми; або
- iv) застосовувати один із заходів, передбачених у підпунктах і - iii вище, принаймні до тих учнів, які самі, або у відповідних випадках сім'ї яких, цього бажають і кількість яких вважається для цього достатньою;
- e) i) передбачити можливість надання університетської та іншої вищої освіти регіональними мовами або мовами меншин; або
- ii) забезпечити можливості вивчення цих мов як окремих дисциплін університетської або іншої вищої освіти; або
- iii) якщо у зв'язку із роллю держави стосовно вищих учбових закладів, підпункти і і ii застосовуватися не можуть, заохочувати і/або дозволяти надання університетської або інших форм вищої освіти регіональними

мовами або мовами меншин чи створення можливостей для вивчення цих мов як окремих дисциплін університетської або іншої вищої освіти;

f) і) вжити заходів для створення курсів навчання дорослих і безперервного навчання, на яких викладання здійснюється, головним чином або повністю, регіональними мовами або мовами меншин; або

іі) пропонувати такі мови як окремі дисципліни в рамках навчання дорослих і безперервного навчання; або

ііі) якщо державні органи не мають безпосередньої компетенції у галузі навчання дорослих, сприяти викладанню таких мов як окремих дисциплін у рамках навчання дорослих і безперервного навчання та/або заохочувати таке викладання;

g) вжити заходів для забезпечення викладання історії та культури, засобом відображення яких є відповідна регіональна мова або мова меншини;

h) забезпечити базову професійну підготовку та удосконалення вчителів з метою виконання тих з пунктів а - g, які прийняті відповідною Стороною;

і) створити наглядовий орган (органи), який контролюватиме заходи і прогрес, здійснені в галузі започаткування або розвитку викладання регіональних мов або мов меншин, та складатиме періодичні доповіді про свої висновки, які будуть оприлюднюватися.

2. Стосовно освіти і щодо тих територій, на яких регіональні мови або мови меншин традиційно не використовуються, Сторони зобов'язуються, якщо чисельність осіб, що вживають регіональну мову або мову меншин, це виправдовує, дозволяти, заохочувати або забезпечувати викладання регіональною мовою або мовою меншини чи вивчення такої мови на всіх відповідних рівнях освіти».

Можна стверджувати, що відповідно до Хартії найважливіший шлях для захисту мовного різноманіття є освіта. Освіта є наріжним каменем для захисту і заохочення регіональних мов і мов меншин. Чітка вказівка на

першочергове значення, яке надається освіті полягає у розміщенні статті у структурі Хартії - перша стаття в Частині III. Про важливе значення свідчить також безпосередній зв'язок між ст. 8 і більшістю пунктів ст. 7, а також обсяг і ступінь деталізації зобов'язань, викладених у ст. 8 порівняльно з іншими статтями цієї частини, який підкреслює центральну роль, яку вона відіграє у Хартії.

Хоча всі сектори суспільства мають відношення до збереження мов меншин, ясно, що основною метою є забезпечення передачі мови від покоління до покоління, і що освіта відіграє центральну роль в цьому напрямку. Це загальний висновок, зроблений Радою Європи в оцінці практичної реалізації зобов'язань, пов'язаних з освітою. Твердження, що «освіта є ключовим фактором у справі заохочення та захисту регіональних мов або мов меншин» ілюструє той факт, що ця стаття, ймовірно, складає ядро ЄХРМ [132]. У суспільствах таких як в Європі, де обов'язкова освіта широко поширена і є можливістю майже для всього населення, саме вона є найважливішим засобом спасіння і зберігання мов меншин, які перебувають у вразливому стані.

Рада Європи, через різні органи і заяви, неодноразово підкреслювала важливість освіти для збереження мов меншин в якості загальноєвропейського завдання. Вона стверджує, що «регіональні мови та мови меншин є не розкішшю: бо вони є невід'ємною частиною багатой культурної спадщини Європи, вони відіграють життєво важливу роль у поширенні інтеграції та економічного процвітання на загальноєвропейському просторі» [56]. Освіта є пріоритетною галуззю дій в процесі європейської інтеграції через її мовне розмаїття, яке є рушійною силою Хартії [149].

Стаття 8 стосується декількох рівнів освіти: дошкільного, початкового, середнього, професійно-технічного, університетського та рівня навчання дорослих. Для кожного з цих рівнів передбачено різні

варіанти використання мов згідно із ситуацією із кожною з регіональних мов або мов меншин [148].

Деякі з підпунктів містять слова «кількість яких вважається для цього достатньою». Цим визнається, що від органів державної влади не можна вимагати вживати відповідних заходів, якщо в мовній групі населення склалася така ситуація, за якої важко набрати мінімальну кількість учнів для формування учбового класу. З іншого боку, враховуючи конкретні умови функціонування регіональних мов або мов меншин, пропонується гнучке застосування мінімальної квоти учнів для формування класу, коли менша кількість учнів може «вважатися достатньою».

Якщо держава бере на себе обов'язок гарантувати викладання регіональної мови або мови меншини, вона має забезпечити для цього відповідне фінансування, викладацькі кадри та навчальні посібники. Проте, постає питання щодо компетентності викладачів та, відповідно, до їх підготовки. Це важливе питання і тому воно окремо передбачено положеннями пункту.

Враховуючи принципову важливість викладання і, зокрема, шкільної системи для збереження регіональних мов та мов меншин, Тимчасовий комітет експертів з регіональних мов та мов меншин вирішив необхідним передбачити спеціальний орган або органи, з метою контролю над цією сферою. Це може бути як контрольний орган системи освіти, або незалежний заклад. Ця функція може також бути покладена на орган, створення якого передбачено пунктом 4 Статті 7 Хартії. У будь-якому випадку, положення Хартії вимагають доведення результатів такого контролю до відома громадськості (Доповідь п. 88).

Найвищий рівень зобов'язань передбачений у статті 8: пунктах а. підпункті і, п. б. пп. і, п. с. пп. і та п. d. пп. і. Зазначені пункти і підпункти передбачають можливість надання освіти всіх рівнів відповідними регіональними мовами або мовами меншин. Підпункти ii. Мають нижчий

рівень забезпечення освітніми правами та передбачають можливість надання лише суттєвої частини освіти відповідними регіональними мовами або мовами меншин. Підпункти ііі. передбачають в рамках системи національної освіти викладання відповідних регіональних мов або мов меншин лише як складову частину учбової програми.

Підпункти ві. мають найнижчий рівень забезпечення права на освіту різних рівнів і передбачають застосовувати один із заходів, передбачених у підпунктах і - ііі, принаймні до учнів з тих сімей, які цього бажають і кількість яких вважається для цього достатньою. Останні підпункти дуже популярні в більшості держав-членів, бо вони самостійно вирішують хто бажає, а хто ні вивчати мови меншин і яка кількість вважається для цього достатньою. Часто у Державних доповідях про імплементацію Хартії держави пишуть, що бажаючі вивчати певну мову меншин відсутні. А зустрічаються непоодинокі випадки, коли діти, які навіть мають бажання вивчати, наприклад, мови ромів, сінті, корніш не мають можливості надати особисто заяву, бо часто їхні батьки не володіють рідними мовами.

Хартія здебільшого обмежує захист регіональних мов або мов меншин межами тих географічних територій, де цими мовами традиційно говорять. Проте п. 2 ст. 8 становить виключення з цього правила. Цей пункт вмотивовано усвідомленням того, що в сучасних умовах швидкого пересування людей територіальний принцип може не бути достатнім для ефективного захисту регіональних мов або мов меншин на практиці. Зокрема, значна кількість носіїв цих мов переїхала до великих міст, часто є розпорошеною по території країни. Ця проблема бентежить також мешканців та уряди країн Європейського Союзу, та права ЄС, які не мають кордонів [175].

Пункт 2 ст. 8, на перший погляд, має рекомендаційний характер, про те це норма конвенції, і якщо держава на неї погодилась, обов'язкова для виконання. Для цього необхідно враховувати її чіткій зміст.

Для забезпечення ефективності права на навчання такими мовами за межами області, в якій вони традиційно використовуються, держави беруть на себе зобов'язання приймати три типи заходів, які можуть бути застосовані одночасно або в комбінації. Вони повинні:

- дозволяти викладання чи вивчення цих мов на таких територіях. Сторони зобов'язуються дозволяти надання такого навчання. Іншими словами, вони повинні утримуватися від прямого або побічного перешкоджання державним чи приватним діям, спрямованим на досягнення цієї мети. Існує особлива необхідність уникати прийняття законів або адміністративної практики у сфері освіти та мовної політики, які перешкоджають або заважають вченню регіональних мов або мов меншин, особливо за рахунок надмірно суворого застосування принципу територіальності мов;

- заохочувати викладання чи вивчення цих мов. Дієслово, яке використовується тут, чітко підкреслює обов'язок держави прийняти активну політику в цій галузі. Для виконання цього зобов'язання не достатньо щоб сторони не перешкоджали навчанню на цих мовах. Вони зобов'язані вживати для цього активних заходів. Заходи можуть відрізнятися за типом і інтенсивністю. Держава повинна діяти шляхом підтримки діяльності органів державної влади або приватних організацій у цьому секторі. Ряд заходів може включати фінансову підтримку, зокрема, для підготовки і заробітної плати викладачів, що беруть участь у викладанні, витрат на виробництво і придбання навчальних матеріалів, матеріально-технічного забезпечення, особливо забезпечення навчальним приміщенням та координацію різних видів діяльності;

- забезпечувати викладання чи вивчення цих мов. У цьому випадку держава повинна здійснити прямі, активні заходи для того, щоб ці мови викладалися та вивчалися на них. Деякі дисципліни повинні бути включені до загальних шкільних програм, має відбуватися впровадження обов'язкових занять чи курсів, тощо [50].

Проте, з урахуванням труднощів поширення викладання регіональних мов або мов меншин за межі територій традиційного мешкання носіїв цих мов, п. 2 ст. 8 містить відповідні гнучкі положення і, у будь-якому випадку, має застосовуватись тільки там, де зазначені заходи є виправданими з оглядом на кількість носіїв згаданих мов (Доповідь п. 89).

Основна мета Хартії полягає також в тому, щоб захищати і заохочувати регіональні мови або мови меншин у судово-правовій сфері. Безумовно це є одним з ключових параметрів для забезпечення такого захисту. Захисту мовних прав у цій сфері суспільних відносин присвячена стаття 9 «Судова влада». Стаття має наступний зміст:

«1. Сторони зобов'язуються, стосовно тих судових округів, в яких чисельність мешканців, що вживають регіональні мови або мови меншин, виправдовує вжиття заходів, наведених нижче, відповідно до стану розвитку кожної з цих мов і за умови, що використання можливостей, які надаються цим пунктом, на думку судді, не перешкоджатиме належному відправленню правосуддя:

а) у кримінальному судочинстві:

- i) передбачити, щоб суди, на клопотання однієї зі сторін процесу, здійснювали провадження регіональними мовами або мовами меншин; і/або
- ii) гарантувати обвинуваченій особі право користуватися своєю регіональною мовою або мовою її меншини; і/або
- iii) передбачити, щоб клопотання і докази, у письмовій чи усній формі, не розглядалися як неприйнятні виключно на тій підставі, що вони сформульовані регіональною мовою або мовою меншини; і/або
- iv) складати, на клопотання, документи, пов'язані з кримінальним судочинством, відповідною регіональною мовою або мовою меншини, у разі необхідності із залученням усних і письмових перекладачів без додаткових витрат для зацікавлених осіб;

b) у цивільному судочинстві:

i) передбачити, щоб суди, на клопотання однієї зі сторін процесу, здійснювали провадження регіональними мовами або мовами меншин;
і/або

ii) якщо сторона має постати перед судом особисто, дозволяти їй користуватися своєю регіональною мовою або мовою її меншини без додаткових витрат; і/або

iii) дозволяти подання документів і доказів регіональними мовами або мовами меншин;

у разі необхідності із залученням усних і письмових перекладачів;

c) під час судового провадження у справах, що стосуються адміністративних питань:

i) передбачити, щоб суди, на клопотання однієї зі сторін процесу, здійснювали провадження регіональними мовами або мовами меншин;
і/або

ii) якщо сторона має постати перед судом особисто, дозволити їй користуватися своєю регіональною мовою або мовою її меншини без додаткових витрат; і/або

iii) дозволити подання документів і доказів регіональними мовами або мовами меншин,

у разі необхідності із залученням усних і письмових перекладачів;

d) вжити заходів для забезпечення застосування підпунктів і та ііі пунктів b та c вище, а також будь-якого необхідного використання послуг усних і письмових перекладачів без додаткових витрат для зацікавлених осіб.

2. Сторони зобов'язуються:

a) не заперечувати дійсність юридичних документів, складених в межах держави, виключно на тій підставі, що вони сформульовані регіональною мовою або мовою меншини; або

b) не заперечувати дійсність для сторін процесу юридичних документів, складених в межах країни, виключно на тій підставі, що

вони сформульовані регіональною мовою або мовою меншини, а також передбачити можливість їхнього використання проти зацікавлених третіх сторін, які не вживають цих мов, якщо зміст документа повідомляється їм особою (особами), яка посилається на нього; або

с) не заперечувати дійсність для сторін процесу юридичних документів, складених в межах країни, виключно на тій підставі, що вони сформульовані регіональною мовою або мовою меншини.

3. Сторони зобов'язуються забезпечити наявність складених регіональними мовами або мовами меншин найбільш важливих національних законодавчих актів і тих документів, які зокрема стосуються осіб, що вживають ці мови, якщо їх наявність не забезпечена іншим шляхом».

Аналіз положень цієї статті вимагає певних попередніх пояснень термінологічного характеру. Стаття під заголовком «Судова влада» у поширеній автентичній версії Хартії англійською мовою у версії французькою мовою озаглавлена як «Справедливість». Ці терміни не є однозначними і строго не відповідають її змісту. Фактично положення ст. 9 виходять далеко за рамки сфери «Судова влада» або «Справедливість». В той час як стаття дійсно охоплює певні мовні права у кримінальному, цивільному та адміністративному судочинстві (ст. 9.1), вона також гарантує інші права, пов'язані з визнанням юридичних документів (ст. 9.2) і перекладом юридичних текстів (ст. 9.2). Тому можна казати, що назва статті не зовсім відповідає і дещо звужено визначає предмет її застосування у світлі загальної сфери застосування її положень.

Ці правила мають велике значення, тому що багато держав протягом всієї історії забороняли використання мов меншин у судовій сфері. Така практика обмеження судового процесу виключно «державною» мовою, або «національною мовою», яка традиційно використовується в державі продовжується. Навіть сьогодні, в багатьох державах використання

національної мови в державних установах, і особливо в системі правосуддя, «розглядається, як справа принципу та фундаментальна цінність, яка не може бути порушена ні в якому разі» [145].

Валерія Карді, досліджуючи цю ситуацію в країнах ЄС, зазначає: «Аналіз, проведений серед тих країн ЄС, які ратифікували Європейську хартію регіональних мов або мов меншин і які підписали зобов'язання зі статті 9, пункту 1 підпунктів рівнів (i) та (ii), показує, що регіональні мови або мови меншин, рідко, якщо коли-небудь використовувалися в судах їх носіями» за різних обставин [140].

Тому ст. 9 Хартії прагне виправити цю ситуацію. Її метою є гарантувати і заохочувати використання регіональних мов або мов меншин в судовій сфері, яка є однією із найважливіших сфер суспільного життя і має бути відкритою для захисту мов, захищених у відповідності до Хартії.

Пункт 1 цієї Статті застосовується до тих судових округів, де кількість мешканців - носіїв регіональної мови або мови меншини виправдовує таке застосування. Це положення частково відповідає загальному правилу більшості положень Хартії стосовно захисту регіональних мов або мов меншин на території їхнього традиційного використання.

Перше речення пункту 1 ст. 9 відбиває прагнення Тимчасового комітету експертів з регіональних мов та мов меншин захистити основні принципи судової системи, такі як рівні права сторін, та запобігти невинуватим затримкам у процесі судочинства, а також можливості неналежного судочинства стосовно регіональних мов та мов меншин.

У підпунктах a (i – iv), b (i – iv) та c (i – iii) проводиться різниця між кримінальним, цивільним та адміністративним судочинством та пропонуються варіанти (різні рівні) заходів з урахуванням природи кожного з видів судочинства. Застосування слів «і / або» передбачає кумулятивне застосування деяких з варіантів.

Перший варіант підпунктів а, б та с пункту 1 ст. 9 містить слова «здійснювати провадження регіональними мовами або мовами меншин». Ці слова передбачають, що, у будь-якому разі, відповідна регіональна мова або мова меншини використовується в судочинстві під час здійснення проваджень, в яких приймає участь сторона, що розмовляє даною мовою. Проте, кожна держава, залежно від конкретних особливостей своєї системи судочинства, визначає конкретний зміст поняття «здійснювати провадження».

Пункт 95 Пояснювальної доповіді до Хартії відмічає, що положення ст. 9 пункту 1 підпункту а. іі., де сторони зобов'язуються гарантувати обвинуваченій особі право користуватися своєю регіональною мовою або мовою меншини, є ширшими, порівняно з правом обвинуваченої особи, записаним у пункті 3.е ст. 6 Європейської конвенції з прав людини, де мова іде про надання безкоштовної допомоги перекладача, якщо обвинувачена особа не розуміє мови судочинства або не говорить нею. Ця норма, як і норми підпунктів б. іі та с. іі виходить з того, що навіть, якщо носії регіональних мов або мов меншин і в змозі говорити офіційною мовою, то, коли справа доходить до необхідності виправдовувати себе в суді, вони можуть відчувати потребу висловлюватись тією мовою, яка їм є емоційно ближчою, або мовою, якою вони більш вільно володіють. Таким чином, якщо б ця норма застосовувалася виключно в ситуаціях практичної необхідності, це суперечило б цілям Хартії. З іншого боку, враховуючи те, що ця норма ширше, ніж суто захист прав людини, в тому, що вона надає вільний вибір обвинуваченому та вимагає забезпечення його чи її вимог, було визнано доцільним дозволити державам певну свободу вибору стосовно її прийняття, та не обмежувати її застосування тільки певними судовими округами.

Метою пункту 1 d. є забезпечити безкоштовне надання письмового або усного перекладу, як це передбачено пунктами 1. б та с ст. 9. Якщо держави обирають шлях не застосовувати положення цього пункту, то тоді

вони мають на свій розсуд вирішувати цю проблему - або у відповідності з діючим законодавством, або шляхом прийняття нових конкретних норм, які б враховували потребу захисту регіональних мов або мов меншин. Відповідно до зазначеного, витрати на переклад можуть бути частково або повністю віднесені на рахунок особи, яка його вимагає, або розподілені між сторонами, тощо.

Доктор з конституційного права Пла Боикс Анна М., предметно досліджуючи це питання, виділяє наступні, одні з найбільш важливих факторів, які необхідно враховувати при оцінці конкретних обставин кожної мови у процесі відправлення правосуддя. По-перше, кількість позивачів, суддів, прокурорів, технічного персоналу суду, адвокатів, свідків та експертів, які знають, або говорять на регіональних мовах або мовах меншин, які переймаються цими питаннями. Якщо позивачі і інші учасники правових процедур знають мови, їх використання в судах зазнають менших труднощів, ніж у випадку з незнанням мови, що означає постійне звернення до письмових та усних перекладачів у слуханні справи. По-друге, слід зазначити, що деякі мови меншин розробили відповідну правову термінологію, в той час як інші ніколи не використовувалися в судовій сфері і, отже, як і раніше не вистачає юридичної лексики. Цей факт може являти собою серйозну перешкоду на шляху використання цих мов. По-третє, необхідно також розглядати питання про те, чи володіють досконало носії таких мов іншими офіційними мовами судів. Якщо це не так, то використання таких мов у судах позивачами, хто не знайомі або недостатньо знайомі з державною (офіційною) мовою стає необхідним, щоб гарантувати фундаментальні права на захист та рівноправність сторін у судочинстві [56].

Пункт. 2 а ст. 9 Хартії передбачає зобов'язання з боку сторін не відмовляти у визнанні юридичних документів, складених в державі тільки тому, що вони підготовлені на регіональних мовах або мовах меншин. Зокрема, цей пункт стосується чинності юридичних документів, які

укладаються регіональною мовою або мовою меншини. Відповідно роз'яснень, що містяться у Доповіді п. 97 положення пункту 2 дещо обмежені, оскільки він не встановлює всіх умов щодо чинності юридичного документу, а тільки передбачає, що сам факт укладання документу регіональною мовою або мовою меншини не може сам по собі бути підставою для відмови у визнанні чинності такого документу. Більш того, цей пункт не заважає державам вводити у зазначених випадках додаткові формальності такі, як, наприклад, необхідність подання довідки офіційною мовою, що завіряє згаданий документ. Пункт 2 b передбачає, що зміст документу, який застосовує сторона і який укладено регіональною мовою або мовою меншини, має бути доведений прямим або непрямим шляхом (через об'яву, державну інформаційну службу, тощо) до іншої сторони, яка не володіє регіональною мовою або мовою меншини, у формі, яку ця сторона здатна зрозуміти.

Останній підпункт с. статті 9.2 передбачає зобов'язання договірних сторін не відмовляти у визнанні дійсності для сторін процесу юридичних документів, складених в країні тільки тому, що вони підготовлені регіональною мовою або мовою меншини. Цей пункт, безсумнівно, є найбільш обмежувачим у правах. Він обмежує дію правових документів, підготовлених на таких мовах, у стосунках між сторонами в процесі.

У п. 3 ст. 9 передбачається зобов'язання договірних сторін забезпечити наявність складених регіональними мовами або мовами меншин найбільш важливих національних законодавчих актів, які зокрема стосуються осіб, що вживають ці мови, якщо їх наявність не забезпечена іншим шляхом. Вираз «якщо їх наявність не забезпечена іншим шляхом» стосуються випадків, коли текст вже існує регіональною мовою або мовою меншини, оскільки його вже було перекладено подібною або ідентичною мовою, яка є офіційною мовою іншої держави.

Як висновок зазначимо, що система правосуддя є однією із сфер суспільного життя як мінімум відкриті для присутності регіональних мов

або мов меншин. Фахівці зазначають, що основними вадами у виконанні ст. 9 переважною більшістю учасників Хартії є те, що регіональні мови або мови меншин вкрай рідко використовуються в судових органах з наступних причин: побоювання щодо затримки в роботі судових установ, страх носіїв мови розглядатися в суді, як «порушники спокою» („troublemakers”), відсутність належної правової термінології мовою меншин, відсутність інформації про можливість використання регіональних мов або мов меншин, незалежно від знання сторони мови більшості, а також відсутність працівників судової влади, достатньо компетентних у відповідних регіональних мовах або мовах меншин [141].

Основна мета статті 10 полягає у захисті регіональних мов або мов меншин як у усній, так і письмовій формі, особливо у сфері державного управління, органів влади і, отже, в центральній сфері державної відповідальності. Для досягнення цієї мети, адміністративні органи повинні здійснити ефективних заходів, для використання носіями таких мов в своїх відносинах з цими органами.

Згідно ст. 10 «Адміністративні органи та публічні послуги»: «1. В межах адміністративних районів держави, в яких кількість мешканців, що вживають регіональні мови або мови меншин, виправдовує вжиття заходів, наведених нижче, і відповідно до стану кожної з цих мов, Сторони зобов'язуються, у міру розумної можливості:

- a) i) забезпечити, щоб адміністративні органи використовували регіональні мови або мови меншин; або
- ii) забезпечити, щоб їхні посадові особи, які працюють з відвідувачами, використовували регіональні мови або мови меншин у їхніх стосунках з особами, що звертаються до них цими мовами; або
- iii) забезпечити особам, що вживають регіональні мови або мови меншин, можливість подавати усні чи письмові заяви і отримувати відповідь на них цими мовами; або

iv) забезпечити особам, що вживають регіональні мови або мови меншин, можливість подавати усні або письмові заяви цими мовами; або

v) забезпечити особам, що вживають регіональні мови або мови меншин, можливість на законних підставах подавати документи, складені цими мовами;

b) забезпечити населенню наявність адміністративних документів і бланків широкого користування, складених регіональними мовами або мовами меншин чи у двомовному варіанті;

с) дозволяти адміністративним органам складати документи регіональною мовою або мовою меншини.

2. Стосовно органів місцевої та регіональної влади, на території яких чисельність мешканців, що вживають регіональні мови або мови меншин, виправдовує вжиття заходів, наведених нижче, Сторони зобов'язуються дозволяти і/або заохочувати:

a) використання регіональних мов або мов меншин в рамках регіонального або місцевого самоврядування;

b) можливість для осіб, які вживають регіональні мови або мови меншин, подавати усні або письмові заяви цими мовами;

с) публікування органами регіональної влади своїх офіційних документів також і відповідними регіональними мовами або мовами меншин;

d) публікування органами місцевої влади своїх офіційних документів також і відповідними регіональними мовами або мовами меншин;

e) використання органами регіональної влади регіональних мов або мов меншин у дискусіях, які відбуваються на їхніх зборах, не виключаючи, однак, використання офіційної мови (мов) держави;

f) використання органами місцевої влади регіональних мов або мов меншин у дискусіях, які відбуваються на їхніх зборах, не виключаючи, однак, використання офіційної мови (мов) держави;

г) використання або прийняття, у разі необхідності паралельно з назвами офіційною мовою (мовами), традиційних правильних форм написання назв місцевостей регіональними мовами або мовами меншин.

3. Стосовно публічних послуг, які надаються адміністративними органами або іншими особами, що діють від їхнього імені, Сторони зобов'язуються, в межах території, на якій використовуються регіональні мови або мови меншин, відповідно до стану кожної мови, а також у міру розумної можливості:

- а) забезпечити використання регіональних мов або мов меншин у наданні послуг; або
- б) дозволяти особам, які вживають регіональні мови або мови меншин, подавати заяви і отримувати відповідь на них цими мовами; або
- с) дозволяти особам, які вживають регіональні мови або мови меншин, подавати заяви цими мовами.

4. З метою застосування тих положень пунктів 1, 2 і 3, які вони прийняли, Сторони зобов'язуються вжити одного чи більше таких заходів:

- а) письмовий або усний переклад у разі необхідності;
- б) добір і у разі необхідності професійна підготовка посадових осіб та інших державних службовців у необхідній кількості;
- с) задоволення у міру можливості прохань державних службовців, які володіють регіональною мовою або мовою меншини, про призначення на роботу в тій території, де така мова вживається.

5. Сторони зобов'язуються дозволяти використання або прийняття прізвищ регіональними мовами або мовами меншин на прохання зацікавлених осіб».

Положення підпунктів а, б та с містять альтернативні зобов'язання, пов'язані з використанням регіональних мов або мов меншин, які перераховані у порядку убунання інтенсивності їх застосування. Система

запропонованих у статті положень свідчить, що заходи, як правило, повинні бути застосовані для таких мов на території всієї країни, якщо держава не визначила інші умови, коли приєднувалась до положень цієї статті. Положення цієї статті мають на меті в основному покращання зв'язку між органами державної влади та носіями регіональних мов або мов меншин.

Цілком очевидно, що, якщо б мова повністю була виключена з процесу спілкування з органами влади, люди просто почали б нею нехтувати, оскільки мова є засобом суспільного спілкування і не може бути обмежена лише сферою приватних стосунків. Більш того, якщо мова не має доступу до політичної, юридичної або адміністративної сфери, то вона поступово втрачає свій термінологічний потенціал в цих галузях і стає «неповноцінною», тобто неспроможною висловлювати всі аспекти суспільного життя.

Стаття 10 визначає серед заходів, яких вживають органи державної влади, три категорії: заходи, яких вживають адміністративні органи: тобто звичайні заходи органів державної влади, в першу чергу у формі здійснення державної влади згідно з нормами національного права (пункт 1); заходи, яких вживають органи місцевої та регіональної влади, тобто національні територіальні органи, які мають повноваження самоврядування (пункт 2); заходи, яких вживають органи, що надають публічні послуги, згідно з нормами публічного або приватного права під державним контролем: поштові послуги, лікарні, електропостачання, транспорт, тощо (пункт 3).

У п. 103 Пояснювальної доповіді зазначається, що у кожній галузі, за умови необхідного коригування згідно з конкретною природою органів влади, до уваги береться розмаїття мовної ситуації. У певних випадках особливості регіональної мови або мови меншини дозволяють визнати їх «квазі-офіційними» мовами, надавши їм статус робочих мов на відповідних територіях, тобто статус нормальних засобів комунікації між

органами влади. Альтернативним рішенням є, принаймні, використання згаданих мов у стосунках органів влади з особами, які звертаються до них зазначеними мовами. Проте, там, де об'єктивна ситуація з регіональною мовою або мовою меншини склалася таким чином, що застосувати зазначене альтернативне рішення неможливо, застосовуються мінімальні заходи захисту носіїв згаданих вище мов: усні або письмові заяви та документи можуть на законних засадах подаватися регіональною мовою або мовою меншини, проте це не передбачає надання обов'язкової відповіді цією ж мовою.

Доповідь містить також роз'яснення стосовно зобов'язання сторін, викладених у пунктах 1 та 3 щодо виразів «у міру розумної можливості». Це застереження не має на меті замінити домовленості, передбачені пунктами 2 та 3, а також 1 статті 2, щодо виключення деяких положень Частини III Хартії із зобов'язань сторін стосовно кожної конкретної мови. Проте, воно враховує той факт, що певні заходи, про які іде мова, пов'язані із фінансовими витратами, кадровими питаннями та забезпеченням підготовки кадрів. Прийняття стороною конкретного положення стосовно згаданої мови неодмінно передбачає згоду забезпечити відповідні ресурси та адміністративну підтримку такого положення. Проте, визнається, що можуть виникнути обставини, коли повне або безумовне застосування даного положення не є, або ще не є реалістичним. Вислів «у міру розумної можливості» дозволяє сторонам, під час виконання відповідних положень, встановлювати індивідуальні випадки виникнення таких обставин (п. 104).

Пункт 2 а містить положення про використання регіональних мов або мов меншин «в рамках» регіонального або місцевого самоврядування. Таке формулювання має на меті вказати, що регіональна мова або мова меншини може використовуватися в якості робочої мови відповідним органом; проте, тут не йдеться про використання регіональної мови або мови меншини у стосунках з центральним урядом.

Державні послуги за змістом пункту 3 є ті, що передбачені або юридичними особами, які є окремими від державного управління і в більшості випадків за умови їх надання приватними фірмами. Такими послугами є ті, що становлять спільний інтерес, особливо ті, які забезпечують повсякденні потреби. З метою виконання зобов'язань, що випливають із статей 10.1 до 10.3, договірні Сторони повинні обрати хоча б один із заходів, зазначених у підпунктах а, b, с.

Мета пункту 5 полягає в наданні гарантій використання прізвища, ім'я, назви міст, поселень, вулиць тощо мовами меншин.

Частина III ЄХРМ містить конкретні положення, які стосуються засобів масової інформації. Стаття 11 «Засоби масової інформації» регламентує ці питання наступним чином:

«1. Сторони зобов'язуються, для осіб, які вживають регіональні мови або мови меншин, в межах територій, на яких ці мови використовуються, відповідно до стану кожної мови, якщо органи державної влади, безпосередньо чи опосередковано, мають компетенцію, повноваження або відіграють певну роль у цій сфері, та із поважанням принципу незалежності і самостійності засобів масової інформації:

а) якщо радіо і телебачення здійснюють функції громадських засобів масової інформації:

- i) забезпечити створення якнайменш однієї радіостанції і одного телевізійного каналу, які здійснюватимуть мовлення регіональними мовами або мовами меншин; або
- ii) заохочувати створення якнайменш однієї радіостанції і одного телевізійного каналу, які здійснюватимуть мовлення регіональними мовами або мовами меншин, і/або сприяти такому створенню; або
- iii) вжити належних заходів для того, щоб радіо- і телеорганізації транслювали програми регіональними мовами або мовами меншин;

- b) i) заохочувати створення якнайменш однієї радіостанції, яка здійснюватиме мовлення регіональними мовами або мовами меншин, і/або сприяти такому створенню; або
- ii) заохочувати трансляцію радіопрограм регіональними мовами або мовами меншин на регулярній основі та/або сприяти такій трансляції;
- c) i) заохочувати створення якнайменш одного телевізійного каналу, який здійснюватиме мовлення регіональними мовами або мовами меншин, і/або сприяти такому створенню; або
- ii) заохочувати трансляцію телевізійних програм регіональними мовами або мовами меншин на регулярній основі та/або сприяти такій трансляції;
- d) заохочувати створення та розповсюдження аудіо- і аудіовізуальних творів регіональними мовами або мовами меншин і/або сприяти такому створенню та розповсюдженню;
- e) i) заохочувати створення і/або функціонування якнайменш однієї газети, яка друкуватиме свої матеріали регіональними мовами або мовами меншин, і/або сприяти такому створенню та/або функціонуванню; або
- ii) заохочувати публікацію газетних статей регіональними мовами або мовами меншин на регулярній основі і/або сприяти такій публікації;
- f) i) покривати додаткові витрати тих засобів масової інформації, які використовують регіональні мови або мови меншин, якщо законодавством загалом передбачається фінансова допомога засобам масової інформації; або
- ii) застосовувати існуючі механізми фінансової допомоги також до аудіовізуальної продукції, яка створюється регіональними мовами або мовами меншин;
- g) сприяти професійній підготовці журналістів та іншого персоналу для засобів масової інформації, які використовують регіональні мови або мови меншин.

2. Сторони зобов'язуються гарантувати свободу прямого прийому радіо- і телепередач із сусідніх країн, які транслюються мовою, такою самою або схожою до регіональної мови або мови меншини, та не перешкоджати ретрансляції радіо- і телепередач із сусідніх країн, які випускаються в ефір такою мовою. Вони також зобов'язуються забезпечити, щоб не запроваджувалися жодні обмеження на свободу виявлення поглядів і вільне поширення інформації у друкованих засобах інформації мовою, такою самою або схожою до регіональної мови або мови меншини. Здійснення вищезазначених свобод, оскільки воно пов'язане з обов'язками та відповідальністю, може бути предметом таких формальностей, умов, обмежень або покарання, які встановлені законом і необхідні в демократичному суспільстві в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку, з метою запобігання заворушенням або злочинам, для захисту здоров'я чи моралі, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя.

3. Сторони зобов'язуються забезпечити представництво або урахування інтересів осіб, що вживають регіональні мови або мови меншин, в органах, які можуть бути створеними відповідно до закону для гарантування свободи і плюралізму засобів масової інформації.

Час застосування та місце, які займають регіональні мови або мови меншин у засобах масової інформації (ЗМІ), є конче важливими для їх існування. Сьогодні жодна мова не може зберегти своє існування та вплив на її носіїв, якщо вона не має доступу до засобів масової комунікації. Хартія розглядає ЗМІ з трьох окремих, але взаємопов'язаних точок зору: 1) роль засобів масової інформації в якості засобів для впровадження мовної толерантності, 2) важливість підтримання відповідного засобу масової інформації як носія самої мови, і 3) значення транскордонного спілкування в ситуаціях, де мова може бути підтримана

за рахунок її використання «такою самою або схожою до регіональної мови або мови меншини» у сусідніх країнах. Проте, галузь ЗМІ є такою, де державне втручання шляхом встановлення законодавчих норм не є дуже ефективним. Державні органи діють у галузі ЗМІ, в основному, шляхом заохочення та надання допомоги. Враховуючи необхідність такого заохочення та допомоги щодо підтримки регіональних мов або мов меншин, Хартія звертається до держав з проханням вжити заходів на різних рівнях.

Що стосується матеріально-правових положень статті 11, вони викладені в трьох пунктах. Пункт 1 має сім окремих підпунктів *a* – *g*. Підпункти *a*, *b* та *c* застосовуються до радіо-і телемовлення. Підпункт *a* відноситься до «радіо і телебачення, які здійснюють функції громадських засобів масової інформації». Підпункт *b* та *c* не згадують про таку місію і тому ці положення призначені для застосування мовлення на радіо і телебаченні, які не керуються державними службами, або там, де це стосуються приватних мовників. Підпункт *d* передбачає заохочення або сприяння такому у створенні та розповсюдженні аудіо- і аудіовізуальних творів. Підпункт *e* вимагає заохочувати або сприяти такому для створення і/або функціонування якнайменш однієї газети мовами меншин. Підпункт *f* містить зобов'язання щодо фінансової допомоги таким засобам масової інформації, якщо остання передбачена. Підпункт *g* накладає зобов'язання сприяти професійній підготовці журналістів для таких ЗМІ. Як і в інших статтях у вказаних підпунктах пункту 1 статті 11 містяться різні рівні забезпечення зазначених прав від вищого до початкового.

Відповідно до п. 2 Сторони зобов'язуються гарантувати свободу прямого прийому радіо і телевізійних передач із сусідніх країн мовою, такою самою або схожою до регіональної мови або мови меншини, та не перешкоджати ретрансляції радіо-і телевізійних передач із сусідніх країн в таких мовою. Крім того, вони зобов'язуються забезпечити свободу від обмежень на свободу інформаційного вираження думок і їх вільного обігу

друкованої пресі на мову, що використовується у формі ідентичною чи близькою до регіональної мови або мови меншини. Здійснення вищезгаданих свобод, оскільки вони мають обов'язки і відповідальність, може бути предметом таких формальностей, умов, обмежень або санкцій, які передбачені законом і необхідні в демократичному суспільстві в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку, з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я або моралі, для захисту репутації або прав інших осіб, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримки влади і неупередженості судової системи [138].

Пункт 3 Статті 11 містить положення про представництво інтересів носіїв регіональних мов або мов меншин в органах, які відповідають за плюралізм ЗМІ. Такі структури існують у більшості країн Європи. Слова «або урахування» було внесено з метою вирішити можливі труднощі щодо встановлення того, хто є представником носіїв згаданих мов. Проте Комітет експертів вважав, що буде достатньо, якщо мовні групи будуть представлені на тих самих умовах, що і інші категорії населення. Згаданого можна досягти, наприклад, через органи, які представляють носіїв регіональних мов або мов меншин, як це передбачено пунктом 4 Статті 7 Хартії (Доповідь п. 113).

Види засобів масової інформації, які прямо включаються до статті 11 стосуються радіо, телебачення, газет та аудіовізуальної продукції. Проте, зобов'язання щодо засобів масової інформації у відповідності до Хартії не може бути обмеженими виключно видами ЗМІ, прямо зазначеними у пункт 1 статті 11. У цьому зв'язку важливо зазначити, що різні види засобів масової інформації, такі як газети, радіо, телебачення, Інтернет та послуги мобільного зв'язку, цифрове мовлення слугують для різних цілей комунікації. Нові технології, Інтернет та інші електронні прилади мають величезний вплив, і цілі Хартії у цій сфері не можуть сьогодні бути досягнуті, якщо ці ЗМІ не враховувати за аналізу діяльності країн за

зобов'язаннями ст. 11. Такі засоби масової інформації були невідомі за часів створення Хартії. Проте, вони також активно використовуються в сучасному житті мовних груп [139].

Стаття 12 «Культурна діяльність та засоби її здійснення» проголошує: «1. Стосовно культурної діяльності та засобів її здійснення - особливо бібліотек, відеотек, культурних центрів, музеїв, архівів, академій, театрів і кінотеатрів, а також літературних творів і кінопродукції, народних форм виявлення культури, фестивалів і організацій, що займаються культурною діяльністю, включаючи, між іншим, використання нових технологій, - Сторони зобов'язуються, в межах території, на якій такі мови використовуються, і якщо органи державної влади мають компетенцію, повноваження або відіграють певну роль у цій сфері:

- a) заохочувати форми виявлення та ініціативи, притаманні регіональним мовам або мовам меншин, і сприяти різними засобами доступу до творів, що створюються цими мовами;
- b) сприяти різними засобами доступу іншими мовами до творів, що створюються регіональними мовами або мовами меншин, підтримуючи і розвиваючи діяльність у галузі перекладу, дублювання, озвучування і субтитрування;
- c) сприяти доступу регіональними мовами або мовами меншин до творів, що створюються іншими мовами, підтримуючи і розвиваючи діяльність у галузі перекладу, дублювання, озвучування і субтитрування;
- d) забезпечити, щоб органи, які відповідають за здійснення чи підтримку різноманітної культурної діяльності, під час заходів, які вони проводять або підтримують, поширювали інформацію про регіональні мови та культурні цінності або мови та культурні цінності меншин та використовували їх;
- e) сприяти заходам, спрямованим на забезпечення, щоб органи, які відповідають за здійснення чи підтримку культурної діяльності, мали

персонал, що повністю володіє відповідною регіональною мовою або мовою відповідної меншини, а також мовою (мовами) решти населення;

f) заохочувати безпосередню участь представників осіб, що вживають відповідну регіональну мову або мову відповідної меншини, у забезпеченні засобів здійснення культурної діяльності та її плануванні;

g) заохочувати створення органу (органів), відповідального за збір, збереження примірника та презентацію чи видання творів, що створюються регіональними мовами або мовами меншин, і/або сприяти створенню такого органу (органів);

h) у разі необхідності створювати і/або розвивати та фінансувати перекладацькі та термінологічні дослідницькі структури, зокрема з метою збереження та розвитку належної адміністративної, торгової, економічної, соціальної, технічної або правової термінології кожною регіональною мовою або мовою кожної меншини.

2. Стосовно територій, на яких регіональні мови або мови меншин традиційно не використовуються, Сторони зобов'язуються, якщо чисельність осіб, що вживають регіональну мову або мову меншини, виправдовує це, дозволяти, заохочувати і/або передбачати відповідну культурну діяльність і відповідні засоби її здійснення згідно з попереднім пунктом.

3. Сторони зобов'язуються приділяти належну увагу у своїй культурній політиці за кордоном регіональним мовам або мовам меншин, а також культурам, які відображаються такими мовами».

У цій галузі, як це передбачено у статті 12, від держав вимагається взяти зобов'язання в межах компетенції, повноважень, або ролі органів державної влади, яку вони мають згідно з законодавством. Проте, оскільки органи державної влади безперечно мають вплив на умови здійснення культурної діяльності, хартія вимагає від них забезпечити відповідне місце

регіональних мов або мов меншин у здійсненні такої діяльності. Пункт 1 вимагає, щоб держави в цілому сприяли ініціативам, які є притаманними засобам культурного висловлення, що є характерними для регіональних мов або мов меншин. Для цієї діяльності залучаються ресурси, які звичайно виділяються на підтримку культурних заходів. Вислів «різні засоби доступу до творів...» стосуються - залежно від виду культурної діяльності - публікації, виробництва, презентації, розповсюдження, трансляції, тощо.

Як зазначається у Пояснювальній доповіді до Хартії (п. 116), регіональні мови або мови меншин з тієї причини, що кількість їх носіїв серед населення обмежена, не мають такої культурної продуктивності, яку мають найбільш поширені мови. З метою сприяння використанню цих мов та надання їх носіям доступу до широкої культурної спадщини необхідно використовувати техніку перекладу, дублювання, озвучування та субтитрування (пункт 1.с). Запобігання культурним бар'єрам передбачає, проте, наявність двостороннього процесу. Таким чином, для забезпечення життєздатності та відповідного статусу регіональних мов або мов меншин особливо важливим завданням є донести видатні твори мистецтва, які створюються цими мовами, до широких верств громадськості. Саме це мають на меті положення статті.

Щодо діяльності закладів культури, тобто органів, функцією яких є підтримка культурної діяльності в усьому розмаїтті її форм, держави мають забезпечити, щоб такі заклади надавали належне місце в своїх програмах володінню та використанню регіональних мов або мов меншин та відповідним культурам (пункти 1 d – f статті 12). Хартія не передбачає шляхи того, як регіональні мови або мови меншин мають бути інкорпоровані в діяльність цих закладів. Вона вказує на необхідність «докладання належних зусиль» для досягнення цієї мети. Роль держав в цьому зводиться, в основному, до керівництва та нагляду, вони «забезпечити», щоб ця мета здійснювалась.

Пунктом 3 ст. 12 передбачається зобов'язання всіх країн учасниць докладати зусиль щодо підтримки своїх національних культур за кордоном. З метою надати повну та вірну картину такої культури згадана підтримка має розповсюджуватися також на культури регіональних мов та мов меншин. Це зобов'язання є одним із шляхів застосування принципу визнання регіональних мов або мов меншин, як це передбачено пунктом 1 а Статті 7 в Частині II Хартії.

Стаття 13 «Економічне і соціальне життя».

Можна погодитися з думкою доктора з адміністративного та публічного права Ініго Лібарона, що використання мови в соціальній та економічних сферах, можливо, є основним засобом виміру її життєздатності. Життєздатність мови залежить не тільки від її правового статусу або визнання, але і, перш за все, від її проникнення і використання в економічній, промисловій, комерційній і соціальній сферах. Насправді, значна частина спілкування між носіями регіональних мов або мов меншин відбувається в середовищах, відмінних від контактів з громадськістю та владою [83].

Зобов'язання, що містяться у ст. 13 наступні: «1. Стосовно економічної та соціальної діяльності, Сторони зобов'язуються, в межах всієї країни:

- а) виключити із свого законодавства будь-які положення, що необґрунтовано забороняють або обмежують використання регіональних мов або мов меншин в документах, які стосуються економічного або соціального життя, зокрема трудових договорах, і технічній документації, такій як інструкції по використанню товарів або устаткування;
- б) заборонити застосування у внутрішніх правилах компаній і приватних документах будь-яких положень, що виключають або обмежують використання регіональних мов або мов меншин, принаймні між особами, що вживають одну і ту ж мову;

с) запобігати практиці, спрямованій на відмову від використання регіональних мов або мов меншин в економічній або соціальній діяльності;

д) сприяти використанню регіональних мов або мов меншин також за допомогою заходів, які не визначені у попередніх підпунктах, і/або заохочувати таке використання.

2. Стосовно економічної та соціальної діяльності, Сторони зобов'язуються, якщо державні органи мають таку компетенцію, в межах території, на якій використовуються регіональні мови або мови меншин, та у міру розумної можливості:

а) включити у свої фінансові та банківські правила положення, які дозволяють шляхом використання процедур, сумісних з комерційною практикою, використовувати регіональні мови або мови меншин під час складання платіжних документів (чеків, векселів і т. і.) чи інших фінансових документів або, у міру можливості, забезпечити здійснення таких положень;

б) в економічному та соціальному секторах, які знаходяться під їхнім безпосереднім контролем (державний сектор), організувати заходи, які сприяють використанню регіональних мов або мов меншин;

с) забезпечити, щоб соціальні установи, такі як лікарні, будинки для осіб похилого віку та гуртожитки, могли приймати та обслуговувати осіб, що вживають регіональну мову або мову меншини і потребують догляду на підставі слабкого здоров'я, похилого віку або з інших причин, з використанням їхньої мови;

д) забезпечити відповідними засобами складання інструкцій з техніки безпеки регіональними мовами або мовами меншин;

е) вжити заходів для того, щоб інформація, яка надається компетентними державними органами стосовно прав споживачів, подавалась регіональними мовами або мовами меншин».

Хартія надає велике значення регіональним мовам або мовам меншин та їх використанню у галузях не пов'язаних з органами державної влади, в тому числі, соціальній та економічній сферах. У Пояснювальній доповіді наголошується, метою Хартії є сприяння використанню таких мов, зокрема в «економічному і суспільному житті» (п. 10).

Зазначимо, ні Хартія, ні Пояснювальна доповідь не дають роз'яснення та розмежування понять «економічне життя» і «суспільне життя». У багатьох випадках, посилення є специфічними (трудові договори, технічна документація, інструкції з використання продукції та споруд, внутрішні правила компаній, платіжні доручення, чеки). В інших випадках Хартія містить поняття «документи, пов'язані з економічним та соціальним життям» (ст. 13 п.1 пп. а), «економічна та соціальна діяльність» (стаття 13.1с) і "економічному та соціальному секторах" (ст. 13 п. 2 пп. б). Однак, слід зазначити, для юридичних цілей, існує чітка межа між економічною і соціальною діяльністю. Обидві існують в загальному середовищі, яке характеризується обмеженням чи відсутністю публічного втручання. Ці сфери головним чином є предметами приватного права. Однак, можемо зробити висновок, що національне розмежування понять «економічного життя» і «соціального життя» не має принципового значення для цілей Хартії. Для цього є три причини. По-перше, основна увага у ст. 13 приділяється принцип у недискримінації за ознакою мови. По-друге, пошук відповідних засобів та інструментів, доступних в межах кожного внутрішнього правопорядку для реалізації зобов'язань, є внутрішньою справою держав-учасниць. Виконання зобов'язань за Хартією є справою держав-членів за міжнародним правом, хоча їм не може бути дозволено пасивне ставлення через відсутність контролю у відповідній галузі діяльності. По-третє, навіть незважаючи на положення, що спрямовані до відання органів державної влади, використанню мов у приватній економічній та соціальній сферах має бути надано сприяння, а не створення труднощів [83].

З цього приводу у Доповіді зазначається, що системи економічного і соціального життя, які є характерними для країн-членів Ради Європи, передбачають, що втручання органів держави в це життя зводиться, в основному, до промудрації норм законодавства. За таких умов державні органи обмежені у своїх можливостях забезпечити розгляд всіх питань стосовно регіональних мов та мов меншин в цих сферах. Все ж таки хартія з цього приводу передбачає певні заходи. З одного боку хартія прагне зняти перешкоди на шляху використання згаданих мов у сферах економічного та соціального життя, а з іншого боку хартія пропонує ряд конструктивних заходів (п. 121).

Пункт 2 статті 13 Хартії містить список конкретних заходів на підтримку регіональних мов та мов меншин в цьому плані. З практичних міркувань ці заходи прив'язані до географічних місцевостей, де використовуються згадані мови. Зобов'язання сторін сягають тільки межі компетенції органів державної влади, проте, це застереження стосується тільки підпункту с.

Стаття 14 «Транскордонні обміни» наголошує: «Сторони зобов'язуються:

- а) застосовувати чинні двосторонні і багатосторонні угоди з державами, в яких аналогічна мова використовується у такій самій або схожій формі, або у разі необхідності докладати зусиль для укладення таких угод з метою сприяння контактам між особами, що вживають ту саму мову у відповідних державах у галузях культури, освіти, інформації, професійно-технічної підготовки і безперервного навчання;
- б) в інтересах регіональних мов або мов меншин сприяти транскордонному співробітництву, зокрема між органами регіонального або місцевого самоврядування, на території яких аналогічна мова використовується у такій самій або схожій формі, та/або розвивати таке співробітництво».

Важливість відносин транскордонного обміну і співробітництва знаходить своє відображення в зростаючому інтересі до їх регулювання.

Міжнародне публічне право завжди регулювало цю галузь відносин, так як вона пов'язана з регулюванням відносин між державами, і наявність кордонів природно припускає наявність двох суб'єктів міжнародного права. У європейському контексті, слід зазначити початкову діяльність з цього питання двох міжнародних організацій: Ради Європи та Організації з безпеки і співробітництва в Європі. Розвиток європейської інтеграції спричинив залучення до цього процесу Європейського Союзу. Співпраця між різними європейськими організаціями та їх скоординовані дії призвели до виникнення певних міжнародних стандартів з цього питання. І це також забезпечує стимул для розвитку внутрішнього законодавства, спрямованого на полегшення і гарантії ефективності таких транскордонних відносин.

Співпраця, що передбачається, може включати створення споріднених шкіл-двійників, обмін викладачами, взаємне визнання дипломів та кваліфікацій, спільну організацію культурних заходів, розвиток обміну культурними цінностями (книжками, кінофільмами, виставками, тощо) та транскордонну діяльність закладів культури (обмін театральними колективами, читання лекцій, тощо). За певних умов, ця діяльність може складати цілком задовільні (та дешевші) засоби виконання зобов'язань по іншим статтям хартії: наприклад, стосовно створення умов для забезпечення вищої освіти, як це передбачено пунктом 1.е Статті 8, двостороння угода може містити домовленість про навчання студентів у відповідних навчальних закладах сусідньої держави (Доповідь п. 126).

Аналіз застосування статті 14 дає уявлення про багатство і складності мовної карти Європи. Звичайно, маючи на увазі загальні рамки Хартії, це не поширюється на всі європейські мови, але на ті, які відповідають визначенню регіональних мов або мов меншин (як визначено в статтях 1 та 3 п. 1) і на яких розмовляють на території держав, які ратифікували ЄХРМ.

2.3. Застосування Хартії та механізм моніторингу її виконання

Багато міжнародних договорів і конвенцій передбачають обов'язкову звітність як засіб ефективної дії. Процедури і форми, викладені в міжнародно-правовій системі реалізації цих стандартів відрізняються один від одного. Ми обмежимося коротким розглядом відповідних положень, що стосуються Європейської хартії регіональних мов або мов меншин. Система договорів у цій галузі включає механізми, які дозволяють окремим особам та іншим державам поряд з менш суворими заходами, вимагати звітності. Важливість полягає ще і в тому, що вони надають міжнародним компетентним органам оцінювати дії органів державної влади. Але це не применшує той факт, що гарантія на застосовність основних прав полягає не тільки, а іноді навіть не в першу чергу, в окремих гарантіях або квазі-судових процедурах [123, с. 517].

Сигве Грамстад, заступник голови Комітету експертів Європейської хартії регіональних або мов меншин, аналізуючи доповіді зазначає, що після ратифікації Хартії в багатьох країнах діє безперервна оцінка правової системи. У певних національних доповідях є інформація про подальші зміни в національному законодавстві. З 16 періодичних доповідей, у чотирьох не було ніяких законодавчих змін, але інші 12 доповідей мали інформацію в середньому по 4-5 змін в кожній. Він також зазначає, що спостерігається також інституційний розвиток: нові державні структури, такі, як більш сильний і цілеспрямований урядовий департамент у справах національних меншин у Сербії, нові культурні центри, як гельський центр мови в Шотландії, Великобританії і Центром культури меншини в Єревані (Вірменія). Були також створені нові інститути, що мають відношення до розвитку мови, наприклад, у внутрішньому дворі Фінмарк (зі спеціальною компетенцією для сами сами і юридичною термінологією) в Норвегії.

Фахівець звертає увагу, що на більш загальному рівні спостерігається три важливих досягнення. По-перше, Хартія створила постійне середовище міжкультурного діалогу. Часті контакти і зв'язки між національними, регіональними та місцевими органами влади та організаціями і особами, які користуються регіональними мовами або мовами меншин - і між Радою Європи, та всі ці групи - це основа для цього міжкультурного діалогу. По-друге, ми спостерігаємо зростаюче розуміння в національній владі щодо цінності регіональних мов і мов меншин як складової частини національної культури та історії. По-третє, ми вже зазначали, що прийняття регіональних мов або мов меншин-носіїв мови, що їх мова і культура це речі, якими можна пишатися [101, с. 29].

В останні 10 років можна стверджувати, що практику моніторингу Комітету експертів можна віднести до ратифікації Хартії та її реалізації в області захисту та заохочення регіональних мов або мов меншин. Держави, які ратифікували Хартію до 1998 р. в даний час проходять третій і четвертий раунди моніторингу, та багато інших держав, які приєдналися пізніше - проходять другий цикл, що означає ефективно налагоджений діалог між усіма зацікавленими сторонами, і ці держави-учасники мали достатньо часу, щоб відповісти на більшість зроблених їм рекомендацій.

Ратифікація Хартії державою може мати вплив на регіональні мови або мови меншин. Для деяких мов, ратифікація документа є першим офіційним визнанням їх статусу мови в цій країні. Це мало місце, наприклад, для нижньонімецької мови (діалект) в Німеччині, шотландської, гельської в Сполученому Королівстві або лімбургійської в Нідерландах.

Ратифікація Хартії призвела до визнання мови, яка до цих пір не була визнана в якості регіональної мови або мови меншин, навіть у деяких державах-учасниках. Як правило, Комітет експертів підштовхує до діалогу між носіями таких мов та органами влади, використовуючи для вирішення проблеми свої власні пропозиції та рекомендації Комітету міністрів.

Позитивний результат був досягнутий, наприклад, з мовою квенья в Норвегії і маронітської арабської мови на Кіпрі.

Як зазначає у своїй доповіді професор права юридичного факультету, університет Рієка, Хорватія, Голова Комітету експертів Хартії Весна Крник-Гротик: «Оцінка впливу будь-якої міжнародної конвенції є нелегким завданням і в кінцевому підсумку обговорення не варте нічого, намагаючись вирішити, що з'явилося раніше - внутрішні фактори, що ведуть до прийняття договору або зовнішні дії договору на внутрішню ситуацію. У разі Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, питання однаково важке – або країна, яка ратифікувала Хартію законодавчо закріпила традицію захисту мов меншин, або ратифікація Хартії дала можливість регіональним мовам або мовам меншин створити або поліпшити свій захист?» [102].

Система моніторингу з метою забезпечення контролю застосування Хартії з боку Ради Європи, країн-членів Ради Європи та громадськості передбачає систему періодичних звітів сторін про заходи, вжиті щодо виконання її положень, що визначені частиною IV (ст.ст. 15-17) «Застосування хартії».

За оцінкою Весни Грик-Гротик, вимірювальний блок присутній в механізмі моніторингу: у відповідності зі статтею 15 Хартії кожна держава-учасниця повинна представити періодичну доповідь Генеральному секретарю Ради Європи про "свою політику" і "заходи, прийняті" в застосуванні Хартії. Ці доповіді розглядаються Комітетом незалежних експертів. Вони оцінюють якість реалізації і представляють доповідь Комітету Міністрів, який приймає, у разі потреби, рекомендації про покращення здійснення. Тим не менш, здатність Комітету точно оцінити ситуацію залежить від доброї волі і здатності держав-учасниць забезпечувати достатньою і відповідною інформацією.

Згідно положень ст. 15:

«1. Сторони подають Генеральному секретарю Ради Європи на періодичній основі і у форматі, визначеному Комітетом міністрів, доповідь про політику, яку вони проводять відповідно до частини II Хартії, і про заходи, вжиті ними на виконання тих положень частини III, які вони прийняли. Перша доповідь подається через один рік після набрання Хартією чинності стосовно відповідної сторони, наступні доповіді подаються кожні три роки після першої доповіді.

2. Свої доповіді сторони оприлюднюють».

На нашу думку ст. 15 чітко зазначає послідовну систему контролю виконання Хартії. Особливості полягають у тому, що сторони подають першу національну доповідь Генеральному секретарю Ради Європи через один рік після набрання Хартією чинності в країні-учасниці, наступні доповіді подаються кожні три роки після першої доповіді. Ці доповіді розглядаються Комітетом експертів, що призначаються Комітетом міністрів Ради Європи. Комітет експертів розробляє свої власні звіти, оцінки та вносить пропозиції щодо рекомендації Комітету міністрів, останній може прийняти рішення звернутися до держави в питанні. Генеральний секретар Ради Європи створює докладну доповідь за дворічний період в Парламентській Асамблеї про застосування Хартії.

Хоча такий щільний графік часто розглядається як трудність для звітності держав і оцінки Комітету експертів, проте дає можливість встановлювати постійний діалог між державами-учасницями і Комітетом, а також між державою-учасницею та його відповідними органами. У своїх доповідях Комітет експертів робить висновки і рекомендації щодо виявлених проблем і пропонує поліпшення. Як правило, ці висновки мають рекомендаційний характер, і Комітет міністрів може звернутися до держави-учасниці, вказуючи на найбільш проблемні питання, де необхідні суттєві заходи для забезпечення належного виконання Хартії. Наступні доповіді Комітету експертів потрібні для зворотного зв'язку і дослідження, як держава-учасниця відреагувала на ці рекомендації.

Доповіді можуть дуже широко різнитися у формі, що створює проблеми в плані моніторингу і порівняльного аналізу. Саме тому, для того, щоб переконатися, що всі доповіді мають схожу за змістом мету, була розроблена схема складання, якої повинні дотримуватись всі доповіді. Ця схема була прийнята Комітетом Міністрів за ініціативою Комітету експертів.

Схема підготовки першої доповіді вийшла з першого засідання Комітету експертів Хартії 28 червня 1998 р. Згодом, на 648-му засіданні заступників міністрів від 10 листопада 1998 року Комітет міністрів затвердив схему, як зазначено нижче:

Частина I складається з прохання: 1) вказати основний правовий акт, в якому Європейська хартія регіональних або мов меншин була реалізована у даній державі і вказати загальні міркування, якими керувалася дана країна за ратифікації; 2) вказати всі регіональні мови або мови меншин, як це визначено у пункті, статті 1 Хартії, які існують на території даної держави із зазначенням частини території даної країни, де проживають носії таких мов; 3) вказати кількість осіб для кожної регіональної мови або мови меншини для їх визначення як таких даною країною для цієї Хартії; 4) вказати нетериторіальні мови, як це визначено в пункті С статті 1 Хартії, які використовуються на території даної держави і представити статистичні дані, що стосуються їх носіїв; 5) вказати чи існує у даній державі який-небудь орган або організація, встановлені законом, які сприяють захисту та розвитку регіональних мов або мов меншин, з перерахуванням їхніх адрес; 6) вказати з якими органами або організаціями були проведені консультації за підготовки періодичної доповіді; 7) вказати заходи, вжиті (відповідно до статті 6 Хартії) для створення більш широких права та обов'язки, що впливають із застосування Хартії.

У II частині Комітет експертів звертається з проханням: 1) вказати, які заходи дана держава прийняла для застосування статті 7 Хартії регіональних мов або мов меншин, зазначених у пунктах 2 і 4 частини I

вище, визначаючи різні відповідальні рівні влади; 2) при необхідності, вказати будь-які майбутні заходи, які передбачені у даній країні.

Частина III містить прохання вказати щодо кожної регіональної мови або мови меншини, яку визначили в момент ратифікації, відповідно до пункту 2 статті 2 Хартії, які пункти і / або підпункти були виконані. Вказати відповідні правові положення та території де застосовані зазначені заходи, вжиті з метою реалізації кожного пункту або підпункту.

Наступна трирічна доповідь спрямована на моніторинг державної політики, здійснюваної відповідно до Хартії. Мета її полягає в тому, щоб не повторювати те, що вже було зазначено в першій доповіді. Кожна наступна трирічна доповідь повинна охоплювати нові заходи, прийняті у відповідній галузі. Доповідь не повинна повторювати інформацію про вже прийняті заходи.

Комітет Міністрів на 1056 засіданні заступників міністрів від 6 травня 2009 року ухвалив вдосконалену схему періодичних доповідей. За нею у першій частині Комітет звертається з проханням надати оновлену інформацію, якщо такі нові дані існують, про кількість і географічний розподіл носіїв регіональних мов або мов меншин, та загальну демографічну ситуацію; представити оновлену інформацію про зміни в загальній політиці, законодавстві або практиці даної держави щодо регіональних мов або мов меншин, а також вказати будь-які події, які очікуються протягом наступного циклу моніторингу, передбачені політичними або бюджетними змінами, політичними планами або будь-якими іншими елементами, які можуть надавати прямий чи опосередкований вплив на становище регіональних мов або мов меншин в державі; представити докладний опис правових та / або практичних заходів, які дана держава зробила для здійснення кожної з рекомендацій Комітету міністрів.

Друга частина містить прохання вказати, які заходи дана держава прийняла до застосування статті 7 Хартії регіональних мов або мов

меншин, як це визначено в пункті статті 1 Хартії, звертаючи особливу увагу на наступні аспекти:

- надання інформації для кожної регіональної мови або мови меншин, про нові події, які відбулися з моменту останнього циклу моніторингу стосовно положень статті 7;

- дати докладний опис правових та / або практичних заходів, які дана держава зробила для здійснення заохочень і рекомендацій Комітету експертів, наведених у його попередніх висновках.

Третя частина містить інформацію стосовно кожної регіональної мови або мови меншини визначених в ратифікації, яка впливає з пункту 2 статті 2 Хартії, з проханням вказати, яким чином рекомендації були реалізовані, звертаючи особливу увагу на аспекти надання інформації про нові події, які відбулися з моменту останнього раунду моніторингу з посиленням на останні оцінки доповіді Комітету експертів щодо імплементації Хартії у даній державі:

- представити докладну інформацію для надання рекомендацій, у яких не було достатньої інформації для Комітету експертів, щоб оцінити властивості її реалізації;

- вказати, які кроки дана держава прийняла для кожної регіональної мови або мови меншини, для реалізації цих заходів;

- дати докладний опис правових та / або практичних заходів, які дана держава прийняла для заохочення виконання рекомендацій Комітету експертів.

Доповіді мають бути опубліковані в Інтернеті і мати вільний доступ. За бажанням будь-які об'єднання і органи, можуть направити свої зауваження щодо стану доповіді Комітету експертів. Неурядові організації і асоціації повинні мати статус юридичної особи, також інформація може бути надана приватними об'єднаннями або органами, що підлягають публічному праву. До останніх відносяться різні державні адміністрації, з їх різними режимами про присвоєння статусу юридичної особи, а також

органи в межах окремих адміністрацій. Це стосується інформації, представленої міністром, відповідальним за цю тему в центральних, автономних, федеральних або регіональних урядах, згідно з яким уряд не повинен представляти інформацію від імені зазначеної адміністрації, в якості свого представника. Інформація може надаватися органами і об'єднаннями держави, питання якої розглядається. Інформація з боку інших держав не може бути задіяна.

Доповіді, подані Генеральному секретареві Ради Європи, розглядаються Комітетом експертів. Як зазначено у ст. 17:

«1. До складу Комітету експертів входять по одному члену від кожної сторони. Члени комітету експертів призначаються Комітетом міністрів із списку кандидатів, які висуваються відповідною стороною і які повинні відзначатися високою сумлінністю та мати визнаний авторитет в питаннях які розглядаються у цій Хартії.

2. Члени Комітету призначаються строком на 6 років і можуть перепризначатися. Член Комітету, який не може продовжувати виконувати свої обов'язки, замінюється за процедурою, визначеною у пункті 1, а його наступник обіймає посаду свого попередника протягом решти частини його строку повноважень.

3. Комітет експертів встановлює свої правила процедури. Його секретарське обслуговування забезпечується Генеральним секретарем Ради Європи».

Кількість членів Комітету експертів має відповідати кількості сторін-учасниць Хартії. Вони повинні бути визнаними фахівцями у галузі регіональних мов або мов меншин.

Комітет експертів може перевіряти будь-яку інформацію, яку він отримує від відповідних держав та має вимагати від них подальших пояснень або інформації з метою проведення своїх розслідувань. Комітет експертів встановлює свої правила процедури. У переглянутих 24.03.2004 р. Комітетом правилах процедури, зокрема передбачається, що Комітет

простою більшістю голосів призначає одного чи більше доповідачів (за звичай робоча експертна група складається з трьох членів Комітету) для дослідження кожної державної доповіді. У необхідному випадку вони можуть звернутися про додаткову інформацію щодо національної доповіді. Простою більшістю голосів Комітет може прийняти рішення про направлення одного чи більше членів в країну, для того щоб на місці отримати будь-яку оцінку ситуації, що має безпосереднє значення для виконання державою зобов'язань Хартії [28, с. 519].

Комітет здійснює аналіз державної доповіді на підставі ст. 16 активно застосовуючи її п. 2: «Законно створені органи або асоціації Сторони можуть звертати увагу Комітету експертів на питання, які стосуються зобов'язань цієї Сторони за частиною III Хартії» [11, с. 250]. Ці органи або асоціації можуть робити заяви стосовно політики, яку сторона проводить відповідно до частини II.

На основі зазначених доповідей та загальної інформації Комітет експертів складає доповідь Комітету міністрів. Ця доповідь супроводжується коментарями, які сторони надсилають на відповідне прохання, і може оприлюднюватися Комітетом експертів.

Доповідь Комітету експертів містить, зокрема, його пропозиції стосовно підготовки Комітетом міністрів необхідних рекомендацій одній або декільком сторонам. Генеральний секретар Ради Європи подає Парламентській Асамблеї доповідну дворічну доповідь про застосування Хартії.

Метою цього правила є недопущення ситуації, коли групи, які розташовані за межами сторони-учасниці, шляхом використання системи контролю, що передбачена Хартією, були б у змозі створювати суперечки між сторонами.

Слід зауважити, що дії згадані вище, не є квазі-судовою процедурою подання скарг. Комітет експертів просто має доручення проводити

контроль виконання положень Хартії та отримувати з цього приводу інформацію.

Хартія наголошує, що експерти, які призначаються до складу комітету мусять відзначатися особистою «високою сумлінністю», при виконанні своїх обов'язків повинні мати змогу діяти незалежно, а інструкції урядів відповідних країн на них не розповсюджуються.

Секретаріат Європейської хартії регіональних мов та мов меншин підготував Меморандум із правових питань де визначені правила процедури Комітету експертів ЄХРМ. Ці правила були прийняті на 17-ому засіданні Комітету експертів у Страсбурзі 24 травня 2004 р. [36]. Комітет обирає із своїх членів президента, віце-президента та, за необхідності, другого віце-президента які складають Бюро Комітету. Вони обираються на два роки і мають право на переобрання. Якщо Президент або Віце-президенти залишають свою посаду, Комітет обирає наступника до закінчення строку. Вибори проводяться шляхом таємного голосування і обирається той кандидат, який отримав більшість голосів. Якщо не один з кандидатів не отримав більшості голосів, проводиться другий тур і вибраним вважається кандидат, який отримав більшість голосів. Але, якщо кандидати отримують рівну кількість голосів, залишається той, що раніше займав посаду. Президент головує на засіданнях Комітету та виконує всі обов'язки, визначені правилами процедури. Президент може делегувати свої повноваження віце-президенту і, якщо президент не в змозі виконувати свої обов'язки або якщо посада вільна, обов'язки президента виконує перший віце-президент. Так само другий віце-президент виконує обов'язки першого віце-президента у подібних ситуаціях. У разі оцінювання ситуації в державі-учасниці від якої обраний член Комітету, на засіданні Комітету головує один із її членів.

Генеральний секретар забезпечує Комітет необхідним персоналом, враховуючи секретаря комітету, для виконання адміністративних та інших послуг необхідних для виконання його обов'язків. Його представник може

виступити з заявою з будь-якого питання порядку денного. Офіційними робочими мовами є англійська і французька. Комітет проводить засідання у штаб-квартирі Ради Європи у м. Страсбурзі (Франція), за винятком випадків коли інше рішення прийняте двома третинами голосів членів.

Комітет може проводити консультації і вислухати будь-яку особу, організацію чи представника влади яких вона вважає за необхідне для належного виконання своїх функцій у відповідності з Хартією. У разі необхідності, Комітет може співробітничати та обмінюватись інформацією з Консультативним комітетом Рамкової конвенції про захист національних меншин та іншими органами Ради Європи, які мають відповідний досвід. Голосування відбувається підняттям рук, але кожен член може вимагати проведення поіменного голосування в алфавітному порядку членів Комітету. Кожен член має один голос і рішення повинні бути прийняті більшістю у дві третини поданих голосів, а питання пов'язані з процедурою, вирішуються більшістю голосів. Не має права голосування член Комітету експертів у разі, коли розглядається доповідь держави-учасниці від якої він або вона були обрані. Наприкінці зустрічі Секретаріат, на прохання Комітету, надає на затвердження список рішень прийнятих у ході зустрічі, який приймається більшістю голосів. Секретар готує проект доповіді резюме обговорень на кожній нараді і щонайшвидше направляє членам Комітету для внесення правок протягом установленого терміну. Якщо зміни не були внесені, доповідь приймається, але, якщо зміни приймаються, то об'єднуються в один документ і розповсюджуються серед усіх членів. У такому випадку доповідь приймається на наступному засіданні Комітету. Скорочена доповідь і інші робочі документи, за виключенням рішень висвітлених у ст. 15, повинні мати конфіденційний характер, якщо інше рішення не буде прийнято більшістю у дві третини поданих голосів.

Для кожної державної доповіді Комітет простим голосуванням більшості призначає одного або декількох доповідачів і може звернутися з

письмовим проханням для отримання додаткової інформації відносно такої доповіді. Секретар доводить до відома Комітету отримані повідомлення, а Комітет в свою чергу може прийняти рішення простою більшістю голосів щоб відправити одного або декількох своїх членів у країну для того, щоб на місці дати оцінку будь-якій ситуації, яка може мати відношення до реалізації положень Хартії. Комітет буде приймати рішення на основі отриманої інформації із різних джерел: доповідей, отриманих відповідно ст. 16 (2) Хартії, офіційних документів із держави, інформації отриманої від призначених експертів, факти із офіційних джерел. Комітет дає змогу зацікавленій державі відреагувати на доповідь у встановлені ст.16 (3) Хартії терміни. Доповідь приймається більшістю у дві третини поданих голосів. Якщо немає двох третин, у звіті повинна міститися думка як більшості, так і меншості.

Такий механізм контролю виконання положень Хартії, який здійснює Комітет експертів, дає змогу зібрати об'єктивну інформацію про стан справ щодо регіональних мов або мов меншин в країні і, водночас, повністю контролювати виконання конкретних зобов'язань держави.

Рішення Комітету міністрів Ради Європи приймається всіма державами-членами, навіть якщо деякі з них не ратифікували Хартію, що не заважає їм брати участь в обговоренні та прийнятті остаточного рішення. Така участь спрямована на забезпечення того, щоб держави, які не підписали Хартію, також допомогли здійсненню інституту моніторингу. Комітет міністрів приймає власні рекомендації щодо доповіді з урахуванням пропозицій висунутих Комітетом експертів у своїх висновках (доповіді підготовленої для розгляду Комітетом міністрів). Рекомендації Комітету міністрів є складними за своїм характером, враховуючи, що вони не мають обов'язкової сили, вони являють собою рекомендації, недотримання яких не має юридичних, але має суттєві політичні наслідки, які передбачені Статутом Ради Європи, за невиконання зобов'язань.

Кожні два роки Генеральний Секретар Ради Європи повинен представити доповідь про виконання Хартії перед Парламентською асамблеєю Ради Європи. Наразі Генеральним секретарем представлено п'ять доповідей: перша - 18 жовтня 2000 (документ 8879), друга - 11 листопада 2002 (документ 9540), третя - на 3 вересня 2005 року (док. 10659), четверта - 24 жовтні 2007 р. (док. 11442) і п'ята на 21 червня 2010 р. [124, с. 532].

Наведемо приклад дії системи на одному з циклів моніторингу для Угорщини. Національна доповідь була представлена Генеральним секретарем Ради Європи в листопаді 2005 року. Запит про додаткову інформацію був надісланий угорській владі в лютому 2006 року, відповіді на який були отримані в квітні того ж року. Візит на місце події було проведено в травні. У листопаді 2006 р. Комітет експертів затвердив свій висновок про виконання Хартії, який був направлений угорському уряду для коментарів. Вони були отримані в лютому 2007 р. Комітет міністрів ухвалив рекомендації, які були направлені до Угорщини в червні 2007 р., тим самим завершивши цикл моніторингу. Угорська влада повинна була діяти найближчі 18 місяців у відповідності з рекомендаціями та представити свою наступну національну доповідь в листопаді 2008 року, через три роки після попередньої.

Цей приклад показує, що в національній доповіді та інших текстах, підготовлених в ході циклів моніторингу ніколи не ставиться крапка, а питання просто чекає свого часу. Це безперервний процес, при якому завжди є деякі завдання, які повинні бути виконані.

Комітет експертів відзначив, що деякі держави-учасниці «формально виконали» свої зобов'язання за Хартією. Зазвичай ця неоднозначна фраза описує ситуацію, коли мовні права існують у національному законодавстві, але вони не реалізуються на практиці.

Це ще раз свідчить, що вдалося досягти вражаючих результатів моніторингу: було розглянуто 51 державну доповідь, Комітет міністрів

направив 176 рекомендацій. Комітет експертів провів понад 300 зустрічей з державними органами, більше 400 зустрічей з місцевими та регіональними владами, майже 550 зустрічей з мовними організаціями і близько 650 зустрічей з незалежними експертами, освітніми установами, судами та іншими установами [103, с. 32].

Наведені вище приклади дають уявлення про роботу, яка була проведена, як в Раді Європи, так і владою, неурядовими організаціями та приватними особами в державах, що приєдналися до Хартії.

Необхідно зазначити, що перші результати досягаються ще в процесі підготовчої роботи до ратифікації. Далі деякі країни використовували підготовку до національної доповіді як можливість для встановлення контактів між носіями різних регіональних мов або мов меншин в державі-учасниці. З самого початку роботи, в більшості країн, влада бачить необхідність в перегляді законодавства і необхідності змін, в тому числі і політичних, враховуючи найважливіші потреби захисту та заохочення регіональних мов або мов меншин. У процесі моніторингу Комітет експертів здійснює практику відвідування держав-учасниць і зустрічі з представниками носіїв відповідних регіональних мов або мов меншин, окремо від представників державних установ. Що сприяє отриманню правдивої, конфіденційної інформації. Зустрічі з представниками державної влади та носіями мов меншин часто висвітлюються у національних ЗМІ. Візит міжнародного органа до країни в свою чергу підвищує значення Хартії та суспільний інтерес щодо регіональних мов або мов меншин.

Висновки до Розділу 2.

Враховуючи вищевикладене, ми дійшли наступних висновків. Історія розробки Хартії почалася більше 20 років тому, в Європі.

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

Головною метою Хартії є культурний розвиток. У Хартії не йдеться про національні меншини або їхній захист, там навіть не застосовується термін «національні або етнічні меншини», 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.

Хартія складається з п'яти частин та 23 статей. Частина I містить загальні положення, щодо визначення термінів, зобов'язань договірних держав, процедури виконання, існуючих режимів охорони, відповідності зобов'язанням за міжнародним правом та обов'язку дбати про те, щоб відповідні органи, організації та особи були поінформовані про права і обов'язки, визначені цією Хартією. У частині II цього документа окреслено цілі та принципи, яких необхідно дотримуватися при формуванні політики, законодавства та практики держав-учасниць щодо регіональних мов або мов меншин на територіях, де такі мови застосовуються. Частина III Хартії визначає низку спеціальних заходів, спрямованих на заохочення використання регіональних мов або мов меншин у суспільному житті відповідно до зобов'язань, взятих за п. 2 ст. 2. Ці заходи охоплюють такі

галузі: освіту (ст. 8), судову владу (ст. 9), адміністративні органи та публічні послуги (ст. 10), засоби масової інформації (ст. 11), культурну діяльність та засоби її здійснення (ст. 12), економічне і соціальне життя (ст. 13), транскордонні обміни (ст. 14). Кожна стаття містить певну кількість пунктів і підпунктів, що визначають рівень (від найнижчого до найвищого) забезпечення прав, визначених в них.

Особливість структури Хартії, перш за все, полягає у тому, що у Частині II визначено загальні основні принципи, які стосуються всіх регіональних мов або мов меншин у країні. З іншого боку, Частина III Хартії містить низку конкретних положень відносно місця і рівня захисту (від нижчого до вищого) регіональних мов або мов меншин в різних сферах життя громади: кожна держава є вільною, за певних обмежень, визначати, які з цих положень застосовуватимуться до кожної з мов, якими громадяни спілкуються в межах її кордонів. Окрім того, значна кількість положень містить декілька варіантів рішень різних об'ємом зобов'язань, кожний з яких має застосовуватися відповідно до стану кожної мови.

Іншою особливістю побудови і застосування положень Хартії є так звана «система меню», відповідно до якої кожна сторона зобов'язується застосувати, на власний вибір, щонайменше тридцять п'ять пунктів або підпунктів з тих положень, що наведені в її третій частині (відповідно до п. 2 ст. 2 кожна сторона зобов'язується застосувати щонайменше тридцять п'ять пунктів або підпунктів з тих положень, що наведені в її третій частині, включаючи щонайменше три з кожної зі статей 8 і 12 та один – із кожної зі статей 9, 10, 11 та 13). У зв'язку з цим зазначимо, що частина III Хартії містить 7 статей, 63 пункти та 49 підпунктів. Тобто, вимога щодо зобов'язань у 35 пунктів або підпунктів є далеко не захмарна.

Така гнучкість, на думку творців, враховує головні особливості, які характеризують реальний стан регіональних мов або мов меншин (кількість носіїв, рівень розпорошеності населення тощо). Це також стосується витрат, які пов'язані з реалізацією багатьох зі згаданих

положень, а також різного рівня адміністративних та фінансових можливостей різних країн європейського регіону.

Частина IV «Застосування хартії» передбачає механізм контролю за виконанням її положень, створення Комітету експертів для моніторингу виконання положень Хартії. Особливості полягають у тому, що сторони подають першу національну доповідь Генеральному секретарю Ради Європи через один рік після набрання Хартією чинності в країні-учасниці, наступні доповіді подаються кожні три роки після першої доповіді. Ці доповіді розглядаються Комітетом експертів, що призначаються Комітетом міністрів Ради Європи. Комітет експертів розробляє свої власні висновки (довіді про виконання Хартії певними державами), де вносить пропозиції щодо рекомендації Комітету міністрів певній державі. Генеральний секретар Ради Європи подає Парламентській асамблеї докладну дворічну доповідь про застосування Хартії.

Частина V містить «Заключні положення». Враховуючи важливість галузі, якої торкається Хартія, для багатьох держав, які ще не є членами Ради Європи, було вирішено надати Хартії статусу відкритої конвенції, до якої держави, що не є членами Ради Європи, можуть приєднатися.

РОЗДІЛ 3. ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ ЄХРМ В УКРАЇНІ

3.1. Правові засади забезпечення мовних прав в Україні

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. [34]

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.

Протягом часу, що минув з моменту ратифікації Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, значну увагу в Україні було приділено

приведенню національного законодавства у сфері забезпечення мовних прав національних меншин у відповідальність до європейських стандартів. Україна створює умови для рівноправного розвитку та активної участі представників різних національностей в соціально-економічному, політичному та духовно-культурному житті держави, які спільно з українцями становлять єдину етнонаціональну структуру суспільства.

Відповідно до ст. 2 Європейської хартії регіональних мов або мов меншин [69], Україна зобов'язується застосувати положення частини II до регіональних мов або мов меншин, які проживають на її території і визначені у Законі України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин» [74]. На виконання ст. 2 зазначеного Закону в Україні застосовується положення Хартії до мов таких національних меншин: білоруської, болгарської, гагаузької, грецької, єврейської, кримськотатарської, молдовської, німецької, польської, російської, румунської, словацької та угорської.

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, а також розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України» [190].

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. [181]

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.

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.

Після ратифікації Хартії, Україна приділяє значну увагу приведенню національного законодавства у сфері забезпечення мовних прав національних меншин у відповідність до європейських стандартів. Відповідно до п. 1 ст. 9 Конституції та п.1 ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори» чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства.

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. Їх кількість є вельми значною у порівнянні, наприклад, з чисельністю мешканців Угорщини, Чехії або Швеції, населення яких складає 10 млн. осіб у кожній. Серед найчисельніших етнічних груп України, які налічують понад 100 тис.: росіяни (біля 8 млн.), білоруси (біля 280 тис.), молдавани (біля 260 тис.), кримські татари (біля 250 тис.), болгари (204 тис.), угорці (157 тис.), поляки (144 тис.), румуни (150 тис.), євреї (103 тис.) [76, с. 169]. За даними останнього Всеукраїнського перепису населення 2001 р. в Україні мешкають представники 130 національностей [1, с. 8-17]. Така ситуація історично призвела до багатомовності в країні, яка вимагає чіткого правового врегулювання.

Законодавство України про мови складається з положень Конституції України, Декларації прав національностей України, законів України:

«Про ратифікацію Європейської Хартії регіональних мов або мов меншин» - ратифіковано 15 травня 2003 р. [184],

«Про національні меншини в Україні» - прийнято 25 червня 1992 р. [182],

«Про ратифікацію Рамкової конвенції Ради Європи про захист національних меншин» - ратифіковано 9 грудня 1997 р. [185],

«Про засади державної мовної політики» - прийнято 3 липня 2012 р. [80]

та інших законів України, а також міжнародних договорів, що регулюють питання використання мов, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Частиною 1 статті 24 Конституції України встановлено, що не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками.

Згідно статті 53 Конституції громадянам, які належать до національних меншин, відповідно до закону гарантується право на навчання рідною мовою чи на вивчення рідної мови у державних і комунальних навчальних закладах або через національні культурні товариства.

Відповідно до ч. 2 ст. 22 «Кодексу законів про працю» будь-яке пряме або непряме обмеження прав чи встановлення прямих або непрямих переваг при укладенні, зміні та припиненні трудового договору залежно від походження, соціального і майнового стану, расової та національної приналежності, статі, мови, політичних поглядів, релігійних переконань,

членства у професійній спілці чи іншому об'єднанні громадян, роду і характеру занять, місця проживання не допускається [187].

Також, ст. 7 Закону України «Про освіту» [183] встановлено, що мова освіти визначається Конституцією України та Законом України «Про засади державної мовної політики».

До останнього часу в Україні діяв Закон «Про мови в Українській РСР», ухвалений 28 жовтня 1989 року, ще до проголошення незалежності України.

3 липня 2012 року Верховною Радою України був ухвалений Закон України «Про засади державної мовної політики» який відповідає положенням Конституції України, Декларації прав національностей, Закону України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин», визначає невід'ємне право кожної людини вільного використання мов у приватному і суспільному житті відповідно до принципів, проголошених у Міжнародному пакті Організації Об'єднаних Націй про громадянські і політичні права, та духу Конвенції Ради Європи про захист прав і основоположних свобод людини. В Законі зазначається, що тільки вільний розвиток і рівноправність усіх національних мов, висока мовна культура є основою духовного взаєморозуміння, культурного взаємозбагачення і консолідації суспільства.

Також, Закон визначає завдання державної мовної політики: регулювання суспільних відносин у сфері всебічного розвитку і вживання регіональних мов або мов меншин та інших мов, якими користується населення країни в державному, економічному, політичному і громадському житті, міжособистому та міжнародному спілкуванні, охорону конституційних прав громадян у цій сфері, виховання шанобливого ставлення до її мови і культури, зміцнення єдності українського суспільства.

Але, не такими вже й однозначними виявилися положення цього Закону. У засобах масової інформації (газетах, телебаченні, Інтернеті,

тощо) особливу увагу привертають запеклі суперечки та часто некомпетентні або хибні думки, які з'являються щодо цього Закону. Зокрема, фахівців турбують три питання: чи потрібен такий закон, чи відповідає закон міжнародним зобов'язанням України, чи відповідає цей закон національним мовним інтересам.

На думку вітчизняного фахівця з питань регіональних мов або мов меншин та захисту національних меншин професора Мицика В.В., закон позитивний та змістовний, але певні об'єктивні зміни в країні та міжнародні зобов'язання вимагають нових підходів до проблеми [77, с. 170].

Відповідаючи на друге питання відповідності чи невідповідності міжнародним зобов'язанням України, проаналізуємо деякі положення цього Закону і Європейської хартії регіональних мов або мов меншин.

Важливим є, перш за все, визначення мети в цих документах. У Преамбулі та Пояснювальній доповіді до Хартії зазначається, що Хартія має на меті захищати регіональні мови або мови меншин та сприяти їх розвитку, але це не стосується мовних меншин, тим паче національних меншин. Головною метою Хартії є культурний розвиток. «Хартія призначена захищати регіональні мови або мови меншин і сприяти їм як частині європейської культурної спадщини, що знаходиться під загрозою. З огляду на це, вона містить не лише недискримінаційні положення стосовно використання цих мов, але й передбачає заходи, спрямовані на їхню активну підтримку. Метою Хартії є також, наскільки це можливо, використання регіональних мов або мов меншин в сфері освіти й у засобах масової інформації, в судах та адміністративних установах, в економічному та соціальному житті, в культурній діяльності. Лише у такий спосіб ці мови можуть отримати компенсацію там, де це є необхідним, за несприятливі умови їхнього існування в минулому, лише так вони можуть бути збереженими та розвиватися як жива грань європейської культурної ідентичності» [73, с. 5].

Більшість держав-учасниць Хартії саме таким чином сприймають ці положення. Наприклад, у Норвегії такими мовами визнані саамська мова (чотири її різновиди) та мова квенів (яка дійсно знаходиться у критичному стані). Визнані мови меншин у Швеції – саамі, фінська, меянкіелі (торнедальська фінська). У Великій Британії: валійська, шотландська-гальська, ірландська.

Враховуючи положенні п. 21 Пояснювальної доповіді, де підкреслюється, що Хартія не конкретизує, які європейські мови відповідають поняттю «регіональні мови або мови меншин», перелік регіональних мов або мов меншин значною мірою залишається правом кожної із Сторін учасниць.

В Україні питання вирішується наступним чином. У Законі «Про ратифікацію Європейської Хартії регіональних мов або мов меншин» Положення Хартії застосовується до мов 13 національних меншин (а не мов меншин, як зазначено у Хартії) України: білоруської, болгарської, гагаузької, грецької, єврейської, кримськотатарської, молдавської, німецької, польської, російської, румунської, словацької та угорської [74, п. 2]. А ст. 7 Закону України «Про засади державної мовної політики» визнає вже 18 регіональних мов або мов меншин: російська, білоруська, болгарська, вірменська, гагаузька, ідиш, кримськотатарська, молдавська, німецька, новогрецька, польська, ромська, румунська, словацька, угорська, русинська, караїмська, кримчацька. Додаються вірменська, новогрецька, ромська, русинська, караїмська та кримчацька. Але відсутні грецька та єврейська, про які йдеться у Законі «Про ратифікацію Європейської Хартії регіональних мов або мов меншин».

Зрозуміло, що серед зазначених 18 мов в Україні під загрозою для культурної спадщини Європи знаходяться 3 мови меншин – русинська, караїмська і кримчацька. Цікавим є той факт, що згідно п. с ст. 1 Хартії ромська мова та ідиш відносяться до «не територіальних мов», «які, незважаючи на їхнє традиційне використання в межах території держави,

не можуть вважатися найбільш поширеними в межах конкретної місцевості цієї держави». І саме таким чином визначаються зазначені мови в більшості європейських країн.

Можна зробити висновок, що мета Закону не зовсім співпадає з метою, яка проголошена Хартією, але заохочується моніторинговими органами Хартії і Ради Європи.

Дія Закону поширюється на території де проживають носії регіональної мови, кількість осіб яких становить 10 відсотків і більше чисельності її населення. В окремих випадках за рішенням місцевої ради, такі заходи можуть застосовуватися до мови, регіональна мовна група якої становить менше 10 відсотків населення відповідної території [179, п. 3 ст. 7].

Це питання про кількість осіб, яка може претендувати на статус регіональної мови або мови меншин є ще одним важливим з практичної точки зору, яке турбує як національних, так і міжнародних фахівців, які працюють над проблемою захисту мов. У Хартії зазначено, що «термін «територія, на якій використовується регіональна мова або мова меншин» означає географічну місцевість, де така мова є засобом спілкування певної кількості осіб, яка виправдовує здійснення різних охоронних і заохочувальних заходів, передбачених у цій Хартії (п. в ст. 1).

Закон містить таке визначення: «територія, на якій поширена регіональна мова, - територія однієї або кількох адміністративно-територіальних одиниць України (Автономної Республіки Крим, області, району, міста, селища, села), де регіональна мова є засобом комунікації певної кількості осіб, що виправдовує здійснення різних охоронних і заохочувальних заходів, передбачених у цьому Законі» (ст. 1, абз. 7).

Визначення Закону і Хартії термінологічно співпадають, але мало що пояснюють з практичної точки зору. Відкритим залишається спірне питання про розмір території (наприклад - села) та чисельність осіб, які мають право на статус таких мов. Держави, які встановлюють такі

обмеження частіш за все застосовують 15% - 25% бар'єр. Комітет експертів Хартії у своїх висновках та Комітет міністрів Ради Європи у рекомендаціях звертався до цього питання. Наприклад, у Рекомендації КМ РЄ від 21.07.2007 р. Словенії щодо виконання зобов'язань за Хартією було запропоновано переглянути 20% обмеження щодо виконання с. 10 Хартії (адміністративні органи та публічні послуги), таке застереження щодо 20% обмеження міститься у Рекомендації КМ РЄ від 07.12.2011 р. Польщі [179].

Закон України «Про засади державної мовної політики» у п. 3 ст. 7 встановлює: «До кожної мови, визначеної у частині другій цієї статті, застосовуються заходи, спрямовані на використання регіональних мов або мов меншин, що передбачені у цьому Законі, за умови, якщо кількість осіб - носіїв регіональної мови, що проживають на території, на якій поширена ця мова, становить 10 відсотків і більше чисельності її населення. За рішенням місцевої ради в окремих випадках, з урахуванням конкретної ситуації, такі заходи можуть застосовуватися до мови, регіональна мовна група якої становить менше 10 відсотків населення відповідної території».

Можемо констатувати, що умови передбачені в Законі для визначення «певної кількості осіб, яка виправдовує здійснення різних охоронних і заохочувальних заходів передбачених у Хартії» відповідає європейським стандартам.

Але виникає інша проблема - значна кількість статей Закону присвячена саме російській мові. Про захист російської та інших регіональних мов або мов меншин (без їх назви) йдеться у статтях 10 (Мова актів органів державної влади та органів місцевого самоврядування), 11 (Мова роботи, діловодства і документації органів державної влади та органів місцевого самоврядування), 18 (Мова економічної і соціальної діяльності), 28 (Мова імен громадян України). За даними, оприлюдненими у 2012 р. одним з авторів Закону «Про засади державної мовної політики» Вадимом Колесніченко на території Східної

України російською мовою користуються 86,8% населення, південної – 82,3%, східно-центральної 46,4%, центральної – 24,2%, західної – 3,1%. Однак, на Західній Україні мешкають також чисельні мовні меншини, наприклад, у Чернівецькій обл. румуни складають 12,5%, у Закарпатській угорці – 12,1% населення, у Автономній республіці Крим мешкає 12,0% кримських татар. За дозвільного бар'єру у 10% і менше на території України майже не залишається регіонів для використання лише української мови, яка за Конституцією України (ст. 10) та Законом України «Про засади державної мовної політики» (ст. 6) є державною мовою, обов'язковою для застосування на всій території України. Таким чином, з Закону випливає, що значна кількість статей присвячена саме російській мові [30, с. 172].

Законом гарантується право споживати інформаційну продукцію засобів масової інформації будь-якою мовою, забезпечується створення умов для розповсюдження інформації різними мовами і вільного вибору мови її споживання. Основні напрями державної підтримки засобів масової інформації визначаються Законом України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів» [178], в якому у ч.1 ст. 3 стверджується, що засобам масової інформації для дітей та юнацтва, спеціалізованим науковим виданням, що видаються науковими установами та навчальними закладами не нижче третього рівня акредитації, і засобам масової інформації, які цілеспрямовано сприяють розвитку мов та культури національних меншин України, а також періодичним виданням літературно-художнього напрямку надається державна адресна підтримка.

Відповідно до ч. 1 ст. 4 цього Закону фінансово-економічна державна підтримка засобів масової інформації здійснюється шляхом протекціоністської політики зниження споживчої вартості інформаційної продукції, включаючи податкове, тарифне, митне, валютне та господарське регулювання, відшкодування збитків, подання фінансової допомоги.

Кабінет Міністрів України своєю Постановою «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансової підтримки друкованих періодичних видань культурологічного напрямку, газет мовами національних меншин та гастрольної діяльності вітчизняних виконавців» [192] затвердив порядок використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансової підтримки друкованих періодичних видань культурологічного напрямку, газет мовами національних меншин та гастрольної діяльності вітчизняних виконавців та п. 3 визначив мету використання бюджетних коштів та спрямування фінансової підтримки на видання друкованих періодичних видань культурологічного напрямку; газет мовами національних меншин.

Державна реєстрація друкованих засобів масової інформації, які видаються в Україні, здійснюється відповідно до Закону України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» [186]. У ч.1 ст. 4 відповідного Закону встановлюється, що друковані засоби масової інформації в Україні видаються державною мовою, а також іншими мовами. Зазначений Закон не обмежує у реєстрації видання, що використовують мову національних меншин.

Державна реєстрація періодичних видань здійснюється Міністерством юстиції України з 1 березня 2006 року. За цей період Міністерством юстиції зареєстровано 1212 друкованих засобів масової інформації. З них 1066 – видання, що використовують мову національних меншин, а саме російську, польську, німецьку, болгарську, словацьку, угорську, чеську, білоруську, грецьку, румунську, їдиш.

Окрім цього, в Україні діє Інститут мовознавства, який є багатопрофільною лінгвістичною установою, що має вагомі успіхи в дослідженні мов національних меншин. В Інституті працюють, зокрема, відділи загально славістичної проблематики та східнослов'янських мов, російської мови, західно- та південнослов'янських мов. До планових завдань цих відділів входить наукове вивчення мов, які широко побутують

в Україні, а саме: російської, білоруської, польської, чеської, словацької, болгарської.

За статистикою більша частина друкованих засобів масової інформації в Україні зареєстрована як двомовні видання. Так, наприклад, з початку 2007 року Міністерством юстиції було зареєстровано або перереєстровано 1117 періодичних друкованих видань, з них менше половини одномовних (292 - з українською мовою видання, 192 – російськомовних). Багатомовні видання: 480 – з українською та російською мовою видання, 118 – з українською та іншими мовами видання, 43 - з російською та іншими мовами видання. Крім того, з початку року в Україні було зареєстровано 84 видання, що виходитимуть мовами національних меншин. Серед видань всеукраїнського статусу виключно українською мовою в Україні зареєстровано 4390 періодичних друкованих видань, російською – 2495 засобів масової інформації.

Крім того, з російською та іншими мовами видання зареєстровано 4459 видань, з кримсько-татарською та іншими мовами – 13, з болгарською та іншими мовами – 8, з польською та іншими мовами – 10, з румунською та іншими мовами – 5, з німецькою та іншими мовами – 28, з білоруською та іншими мовами – 4 [166].

Виникає питання, яке турбує всіх зацікавлених в цій проблемі осіб, органів, організацій – чи відповідає Закон України «Про засади державної мовної політики» загальним мовним інтересам держави в цілому, а не окремим мовним групам.

Автори Хартії також стикнулись з проблемою, яка пов'язана з основними відмінностями, що характеризують становище різних регіональних мов або мов меншин в Європі. Як зазначається у п. 19 Пояснювальної доповіді, деякі мови охоплюють відносно велику територію, на них спілкується значна кількість населення і вони мають певну можливість розвиватися та досягти рівня культурної стабільності. Іншими ж розмовляють лише дуже мала частина населення, яка мешкає на

обмеженій території та має значно несприятливі умови для свого виживання та розвитку. Саме така ситуація з мовними меншинами чітко простежується наприклад в Україні. Існує разюча відмінність між забезпеченням 8 млн. російської мовної меншини та існуванням 2 - 3 тис. представників караїмської мови чи 500-600 осіб кримчаків-євреїв, які докладають останніх зусиль, щоб їхня мова не зникла назавжди.

Потрібно зазначити, що застосування мов у сфері культури гарантується Конституцією України та визначається статтею 23 Закону України "Про засади державної мовної політики". Згідно статті 23 Закону держава, підкреслюючи важливість міжкультурного діалогу і багатомовності, дбає про розвиток україномовних форм культурного життя, гарантує вільне використання регіональних мов або мов меншин у сфері культури, невтручання у творчу діяльність діячів культури і забезпечує реалізацію прав і культурних інтересів усіх мовних груп в Україні.

Положення про мови міститься також у Законі України «Про культуру» № 2778-VI від 14 грудня 2010 року [180]. Цей Закон визначає правові засади діяльності у сфері культури, регулює суспільні відносини, пов'язані із створенням, використанням, розповсюдженням, збереженням культурної спадщини та культурних цінностей, і спрямований на забезпечення доступу до них.

Пріоритетність державної політики у сфері культури становить створення умов для розвитку культури української нації, корінних народів та національних меншин України [180, ст. 4], держава забезпечує всебічний розвиток і функціонування державної мови у сфері культури, гарантує вільне використання мов усіх національних меншин України [180, ст. 5, п. 2]. Громадяни України мають право на збереження, розвиток, пропагування культурної, мовної самобутності, традицій, звичаїв та обрядів [180, ст. 6, ч. 6].

У п.1 Гаазьких рекомендацій з прав національних меншин про освіту зазначається: «Право осіб, які належать до національних меншин, на збереження своєї самобутності може бути повністю реалізоване тільки тоді, коли вони добре оволодіють своєю рідною мовою у процесі навчання» [177]. Державна мовна політика у галузі освіти національних меншин передбачає створення однакових можливостей для всіх громадян незалежно від їхніх релігійних переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних та інших ознак в економічній соціальній, політичній та культурних сферах.

В Україні реалізується стратегія розвитку освіти, визначена Національною доктриною розвитку освіти, затверджена Указом Президента України від 17.04.2002 року: «Пріоритетними напрямками державної політики щодо розвитку освіти є також забезпечення освітніх потреб національних меншин» [194, п. 2].

Чинним законодавством України передбачається захист прав національних меншин, в тому числі на освіту, шляхом укладення міжурядових та міжвідомчих угод. За роки незалежності Україною укладено 72 міжурядові і 37 міжвідомчих угод про співпрацю у галузі освіти і науки близько з 60 країнами. Серед них 13 міжурядових угод про визнання і еквівалентність документів про освіту та вчені звання.

Задоволення освітніх запитів національних меншин в Україні реалізується через полікультурність освіти, основною метою якої є формування нового менталітету, усвідомлення перспектив глобального розвитку людського суспільства, розуміння, визнання й забезпечення прав.

У ст. 6 Рамкової конвенції про захист національних меншин зафіксовано: «Сторони заохочують атмосферу терпимості та міжкультурного діалогу і вживають заходів для поглиблення взаємоповаги, взаєморозуміння та співробітництва між усіма особами, що проживають у межах території Сторін, незалежно від етнічної, культурної, мовної або

релігійної самобутності цих осіб, зокрема в галузях освіти, культури та засобів масової інформації» [193].

В Україні навчання національних меншин здійснюється мовами національних меншин і державною мовою. Вільний вибір мови навчання є невід'ємним правом громадян України. Держава гарантує право на отримання освіти державною мовою і регіональними мовами або мовами меншин, яке забезпечується через мережу дошкільних дитячих установ, загальних середніх, позашкільних, професійно-технічних і вищих навчальних закладів усіх форм власності або через національно-культурні товариства, створення окремих класів, груп, в яких навчання ведеться іншою мовою, ніж у навчальному закладі в цілому. Для таких навчальних закладів держава забезпечує підготовку педагогічних кадрів, здійснює методичне забезпечення.

На виконання статті 2 Закону України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов і мов меншин» та з метою якнайповнішого задоволення потреб національних меншин в Україні в галузі навчання, виховання, загальнокультурної підготовки Міністерство освіти і науки України спільно з Державним комітетом України у справах національностей та міграції (ліквідований у 2010 р.) розробили та затвердили Типове положення про культурно-освітній центр національних меншин України [191]. Цей Центр діє як позашкільний навчальний заклад, що сприяє задоволенню культурно-освітніх потреб національних меншин України і має завдання: вивчення рідної мови, літератури, історії, географії, народознавства, писемної творчості; ознайомлення з культурною спадщиною, національними традиціями, звичаями, культурою та побутом свого народу; виховання патріотизму та любові до України, поваги до народних звичаїв, традицій, національних цінностей націй і народів. В Україні, як зазначалося раніше, застосовуються положення Хартії до мов таких національних меншин: білоруської, болгарської, гагаузької, грецької,

єврейської, кримськотатарської, молдовської, німецької, польської, російської, румунської, словацької та угорської.

Наприкінці варто зазначити, що юридично норми Закону України «Про засади державної мовної політики» формально відповідають положенням Хартії, але з точки зору сучасного стану економіки виконати заявлені національні і міжнародні зобов'язання у цій сфері вельми проблематично. Йдеться про організацію для 18 мовних меншин освіти всіх рівнів (від дитячих садків до вищої освіти), забезпечення на таких мовах діяльності судової влади, адміністративних органів та публічних послуг, створення засобів масової інформації, забезпечення культурної діяльності, забезпечення економічного та соціального життя і т. д. Поставлені грандіозні плани, а чи в змозі держава їх виконати у найближчому майбутньому?

Україна надала Раді Європи дві періодичні доповіді про застосування Хартії Україною: 02.08.2007 р. та 06.01.2012 р. За результатами моніторингу першого циклу були ухвалені і передані Україні: Доповідь Комітету експертів про застосування Хартії Україною від 27.11.2008 р. та Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи щодо застосування Хартії Україною від 07.07. 2010 р.

Представники робочої групи від Комітету експертів, яка працювала в Україні перед написанням проекту власної доповіді Комітету експертів до другої доповіді України для ухвалення і рекомендацій КМ РЄ, дійшла висновку, що Закон України «Про засади державної мовної політики» та її практика у цій царині перш за все спрямовані на посилення стану російської мови, але не мов які дійсно знаходяться під загрозою існування чи в стані занепаду. Друга Доповідь Комітету експертів про застосування Хартії Україною була одногосно ухвалена їм 15.11.2012 р., але до часу ухвалення и опублікування Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи щодо застосування Хартії Україною Доповідь є конфіденційною і оприлюдненню не підлягає. Така Рекомендація за об'єктивних обставин не

ухвалена. Проте, аналіз змісту оприлюдненої Другої державної періодичної доповіді України дає можливість зробити висновок, що політико-правова оцінка діяльності країни у цій сфері з боку КМ РЄ без сумніву буде критичною.

Третя періодична доповідь України мала бути надана КМ РЄ 01.01.2013 р. Проте, станом на час написання роботи будь-яка інформація про такий документ відсутня.

Враховуючи зазначені обставини найважливішими для визначення реального стану виконання Україною своїх міжнародно-правових зобов'язань за Хартією та першочергових завдань щодо вдосконалення національного законодавства та відповідної державної мовної політики є ухвалені і офіційно оприлюдненні Радою Європи Доповідь Комітету експертів про застосування Хартії Україною від 27.11.2008 р. та Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи щодо застосування Хартії Україною від 07.07. 2010 р., аналізу яких буде присвячено наступні підрозділи роботи.

3.2. Перша періодична доповідь України про виконання положень Хартії

Найбільш важливою і відповідальною після ратифікації Хартії є діяльність держав щодо імплементації проголошених у ній положень в державну політику, законодавчі та інші заходи, вжиті для їх здійснення [26, с.155-184.]. Імплементація норм міжнародного права – це цілеспрямована організаційно-правова діяльність держав, яка здійснюється індивідуально, колективно або в межах міжнародних організацій з метою своєчасної, всебічної і повної реалізації ухвалених ними відповідно до міжнародного права зобов'язань. У разі реалізації міжнародно-правових норм на національному рівні, необхідні додаткові внутрішньодержавні заходи для перетворення цілей, закладених у нормах міжнародного права, у реальні дії юридичних осіб і громадян, які знаходяться під державною юрисдикцією [9].

З метою забезпечення ефективної системи моніторингу за імплементацією настанов акту з боку Ради Європи, країн-членів Ради Європи та громадськості за виконанням конкретних зобов'язань держав (статей, пунктів і підпунктів) ст. 15 Хартії передбачає систему періодичних доповідей сторін про заходи, вжиті щодо виконання її положень. Перша доповідь подається через один рік після набрання Хартією чинності стосовно відповідної сторони, наступні доповіді подаються кожні три роки після першої доповіді. Такі доповіді мають бути оприлюднені.

У Заяві, що міститься в ратифікаційній грамоті, поданій до Ради Європи 19 вересня 2005 року Україна взяла на себе зобов'язання відповідно до частин I, II, IV, V Хартії, крім пункту 5 статті 7 частини II.

Україна заявила, що стосовно кожної з регіональних мов, перелічених вище та на які поширюються положення Хартії,

застосовуватимуться такі пункти та підпункти статей 8 - 14 частини III Хартії:

- a. Підпункти a (iii), b (iv), c (iv), d (iv), e (iii), f (iii), g, h, i пункту 1 та пункт 2 статті 8;
- b. Підпункти a (iii), b (iii), c (iii) пункту 1, підпункт c пункту 2 та пункт 3 статті 9;
- c. Підпункти a, c, d, e, f, g пункту 2 та підпункт c пункту 4 статті 10;
- d. Підпункти a (iii), b (ii), c (ii), d, e (i), g пункту 1, пункт 2 та пункт 3 статті 11;
- e. Підпункти a, b, c, d, f, g of пункту 1, пункт 2 та пункт 3 статті 12;
- f. Підпункти b та c пункту 1 статті 13;
- g. Підпункти a та b статті 14.

Відповідно статті 15 Хартії, Перша періодична доповідь України про виконання Європейської хартії регіональних мов або мов меншин (Доповідь) була надана Генеральному секретарю Ради Європи 1 серпня 2007 р.

Доповідь містить інформацію про політику, яку здійснює Україна відповідно до цілей і принципів, визначених Хартією. Крім того, у Доповіді повідомляється про заходи, вжиті на виконання тих положень (статей, пунктів, підпунктів) Хартії, до яких Україна приєдналася, що стосуються питань освіти, судової влади, адміністративних органів та публічних послуг, засобів масової інформації, культурної діяльності, економічного, соціального життя та транскордонних обмінів [176].

У Частині I Доповіді зазначається, що відповідно до частини першої статті 9 Конституції України та частини першої статті 19 Закону України “Про міжнародні договори України” чинні міжнародні договори, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України є частиною національного законодавства.

Політико-правовою основою формування і реалізації державної етнонаціональної політики та забезпечення прав національних меншин в

Україні стали Конституція України, Декларація про державний суверенітет України, Акт проголошення незалежності, Декларація прав національностей України, Закон України «Про національні меншини в Україні», Закон «Про місцеве самоврядування в Україні», Цивільний кодекс України, Цивільний процесуальний кодекс України, Сімейний кодекс України, Кодекс адміністративного судочинства України, Кримінально-процесуальний кодекс України, Закон України «Про телебачення і радіомовлення», Закон України «Про мови». Серед іншого, ряд правових норм, спрямованих на захист інтересів національних меншин, передбачено законами України «Про громадянство», «Про об'єднання громадян», «Про освіту», «Про свободу совісті та релігійні організації», «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», Основами законодавства України про культуру.

Зазначається також, що Україна є стороною наступних міжнародних договорів, які мають на меті захист мовних прав національних меншин: Міжнародний пакт ООН про громадянські та політичні права; Конвенція Ради Європи про захист прав і основоположних свобод людини; Конвенція Міжнародної Організації Праці № 111 щодо дискримінації в галузі праці та занять; Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права; Конвенція ЮНЕСКО проти дискримінації в сфері освіти; Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації; Рамкова конвенція про захист національних меншин; Європейська хартія регіональних мов або мов меншин.

На виконання статті 2 Закону України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов і мов національних меншин» в Україні застосовуються положення Хартії до мов таких національних меншин України: білоруської, болгарської, гагаузької, грецької, єврейської, кримськотатарської, молдавської, німецької, польської, російської, румунської, словацької та угорської.

У Доповіді зазначається, що за даними Всеукраїнського перепису населення 2001 року в Україні нараховувалось 37,5 млн. українців (77,8% від загальної кількості населення) і 10,9 млн. (22,2 %) представників понад 130 національностей. Найчисленнішою національною меншиною країни є росіяни – 8,3 млн. осіб (17,3% всього населення).

Наступних шістнадцять етнічних груп нараховують від 300 тис. осіб до 30 тис. осіб, це: білоруси - 275,8 тис. (0,6% населення), молдавани - 258,6 тис. (0,5%), кримські татари - 248,2 (0,5 %), болгары - 204,6 тис. (0,4%), угорці - 156,6 тис. (0,3%), румуни - 151,0 (0,3%), поляки - 144,1 тис. (0,3%), євреї - 103,6 тис. (0,2%), вірмени - 99,9 тис. (0,2%), 91,5 тис. греки (0,2%), татари - 73,3 тис. (0,2%), цигани (роми) - 47,6 тис. (0,1%), азербайджанці - 45,2 тис. (0,1%), грузини - 34,2 тис. (0,1%), німці - 33,3 тис. (0,1%), гагаузи - 31,9 тис. (0,1%).

Чисельність представників інших 100 національностей складає від 50 тисяч до 300 осіб.

Зазначається також, що національне законодавство України не містить визначення поняття “носій регіональної мови або мови меншини” та переліку груп громадян, які відносяться до національних меншин. Натомість у статті 3 Закону України «Про національні меншини в Україні» зазначається, що «до національних меншин належать групи громадян України, які не є українцями за національністю, виявляють почуття національного самоусвідомлення та спільності між собою».

У Частині I міститься також інформація, що Міністерством закордонних справ спільно з Національною комісією із зміцнення демократії та утвердження верховенства права було підготовлено новий офіційний переклад Хартії та проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов національних меншин». Необхідність внесення змін зумовлена також потребою розширення переліку мов, що підлягають захисту, на основі об’єктивної оцінки фактичного стану мов в Україні та

врахування реальних можливостей і потреб держави в контексті положень Хартії.

Контроль за дотриманням законодавства України у сфері забезпечення прав національних меншин відповідно до своїх Положень здійснюють Державний комітет з питань національностей і міграції, створений відповідно до Указу Президента України від 13 вересня 2001 року № 836, який на час підготовки Доповіді реорганізований відповідно до пункту першого постанови Кабінету Міністрів від 8 листопада 2006 року № 1575 «Про утворення Державного комітету у справах національностей і релігій». Крім того, питаннями дотримання і захисту мовних прав національних меншин в Україні здійснюють Конституційний Суд України та суди загальної юрисдикції, Комітет з питань прав людини, національних меншин і міжнаціональних відносин Верховної Ради України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини [73, с. 3-11].

У частині II Доповіді висвітлюється політика, законодавство та практика держави щодо втілення цілей і принципів, яких необхідно дотримуватися відповідно до пункту 1 статті 2 Хартії [73, с. 12-15]. Зокрема зазначається, що у преамбулі до Конституції України визначено, що український народ складають громадяни України всіх національностей. Визнаючи носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні український народ, статтею 11 Конституції одночасно визначено структурні компоненти українського суспільства - українську націю, національні меншини та корінні народи і покладає на державу обов'язок сприяти їх етнічній, культурній, мовній та релігійній самобутності.

Також частиною першою статті 24 Конституції України встановлено, що не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками.

Частиною п'ятою статті 53 Конституції України встановлено, що громадянам, які належать до національних меншин, відповідно до закону гарантується право на навчання рідною мовою чи на вивчення рідної мови у державних і комунальних навчальних закладах або через національні культурні товариства.

Про заходи спрямовані на заохочення використання регіональних мов або мов меншин у суспільному житті відповідно до зобов'язань, взятих за пунктом 2 статті 2 звітується в частині III Доповіді (ст. 8 – 14 Хартії).

Проаналізуємо статтю 8 «Освіта» [73, с. 16-31], в якій йдеться про те, що взявши на себе зобов'язання відповідно до підпунктів “a (iii)”, “b (iv)”, “c (iv)”, “d (iv)”, “e (iii)”, “f (iii)”, “g”, “h” “i” пункту 1 та пункту 2 статті 8 Хартії в сфері «Освіта», Україна забезпечує виконання частини п'ятої статті 53 Конституції України, в якій визначено, що громадянам, які належать до національних меншин, відповідно до закону гарантується право на навчання рідною мовою чи вивчення рідної мови у державних і комунальних навчальних закладах або через національно-культурні товариства.

В цілому в Україні навчання громадян, які належать до національних меншин, здійснюється рідною мовою національних меншин і державною українською мовою. Державна мова є обов'язковою для вивчення в усіх навчальних закладах на всій території України як навчальний предмет на постійній основі. Мову навчання в кожному конкретному випадку визначає місцевий орган виконавчої влади враховуючи заяви батьків або осіб, які їх замінюють.

У навчальних закладах з багатоетнічним контингентом учнів навчання здійснюється державною мовою, або, по можливості, створюються окремі класи для вивчення мови тієї чи іншої національних меншин. Навчання рідною мовою чи вивчення рідної мови або викладання цією мовою не повинно йти на шкоду вивченню української мови,

оскільки знання її є одним із чинників соціальної злагоди, а також інтеграції осіб, які належать до національних меншин, в українське суспільство.

Відповідно підпункту “а” пункту 1 (дошкільна освіта) статтею 7 Закону України «Про дошкільну освіту» встановлено, що завданнями дошкільної освіти, зокрема, є виховання у дітей поваги до державної та рідної мови, національних цінностей Українського народу, а також цінностей інших націй і народів. Статтею 10 цього Закону встановлено, що мова (мови) у дошкільній освіті визначається відповідно до Конституції України і законів про мови. Відповідно до ст. 26 Закону УРСР «Про мови в Українській РСР» виховання в дитячих дошкільних установах, в тому числі в дитячих будинках, ведеться українською мовою. У місцях компактного проживання громадян інших національностей можуть створюватись дитячі дошкільні установи, де виховання дітей ведеться їхньою національною або іншою мовою. В дитячих дошкільних установах в разі необхідності можуть створюватись окремі групи, в яких виховання ведеться іншою мовою, ніж в установах в цілому.

До підпунктів “b”, “c” пункту 1 (початкова і середня освіта), як зазначається у Доповіді, ст. 5 Закону України «Про загальну середню освіту» встановлено, що завданнями загальної середньої освіти, зокрема, є повага до державної та рідної мови, національних цінностей Українського народу та інших народів і націй. Згідно зі ст. 7 цього Закону мова (мови) навчання і виховання у загальноосвітніх навчальних закладах визначається відповідно до Конституції України і Закону України про мови. Статтею 27 Закону «Про мови в Українській РСР» встановлено, що навчальна і виховна робота в загальноосвітніх школах ведеться українською мовою. У місцях компактного проживання громадян інших національностей можуть створюватись загальноосвітні школи, навчальна і виховна робота в яких ведеться їхньою національною або іншою мовою.

У випадках, передбачених у частині третій ст. 3 цього Закону (якою встановлено, що у разі, коли громадяни іншої національності, що становлять більшість населення зазначених адміністративно-територіальних одиниць, населених пунктів, не володіють в належному обсязі національною мовою або коли в межах цих адміністративно-територіальних одиниць, населених пунктів компактно проживає кілька національностей, жодна з яких не становить більшості населення даної місцевості, в роботі названих органів і організацій може використовуватись українська мова або мова, прийнята для всього населення), можуть створюватись загальноосвітні школи, в яких навчальна і виховна робота ведеться мовою, спільно визначеною батьками школярів.

У загальноосвітніх школах можуть створюватись окремі класи, в яких навчальна і виховна робота ведеться відповідно українською мовою або мовою населення іншої національності. Вивчення в усіх загальноосвітніх школах української і російської мов є обов'язковим. Також, частиною першою статті 11 Закону України «Про загальну середню освіту» встановлено, що державні та комунальні загальноосвітні навчальні заклади створюються відповідно центральними, місцевими органами виконавчої влади або органами місцевого самоврядування з урахуванням соціально-економічних, національних, культурно-освітніх і мовних потреб за наявності необхідної кількості учнів (вихованців) відповідно до встановлених нормативів наповнюваності класів, необхідної матеріально-технічної та науково-методичної бази, педагогічних кадрів у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Виконання підпунктів “d”, “e” пункту 1 (професійно-технічна та університетська і інша вища освіта) забезпечується ст. 5 Закону України «Про вищу освіту» де встановлено, що мова (мови) навчання у вищих навчальних закладах визначається відповідно до Конституції України та Закону України про мови. Згідно зі ст. 28 Закону УРСР «Про мови в

Українській РСР» навчальна і виховна робота в професійно-технічних училищах, середніх спеціальних і вищих навчальних закладах ведеться українською мовою, а у випадках, передбачених частинами другою і третьою статті 3 цього Закону (якими встановлено, що в роботі державних, партійних, громадських органів, підприємств, установ і організацій, розташованих у місцях проживання більшості громадян інших національностей (міста, райони, сільські і селищні Ради, сільські населені пункти, їх сукупність), можуть використовуватись поряд з українською і їхні національні мови. У разі, коли громадяни іншої національності, що становлять більшість населення зазначених адміністративно-територіальних одиниць, населених пунктів, не володіють в належному обсязі національною мовою або коли в межах цих адміністративно-територіальних одиниць, населених пунктів компактно проживає кілька національностей, жодна з яких не становить більшості населення даної місцевості, в роботі названих органів і організацій може використовуватись українська мова або мова, прийнята для всього населення), поряд з українською - і національною мовою більшості населення.

Крім того, ст. 29 цього ж Закону встановлено, що абітурієнти, які вступають до вищих і середніх спеціальних навчальних закладів республіки, складають конкурсний вступний екзамен з української мови. Абітурієнти-громадяни Української РСР, які поряд з українською і російською мовами вивчали в загальноосвітніх школах і національну мову, а також абітурієнти з інших союзних республік при вступі до навчальних закладів в групи з українською мовою навчання складають заліковий вступний екзамен з української мови, а в групи з російською мовою навчання – конкурсний вступний екзамен з російської мови.

Абітурієнти, що вступають до вищих і середніх спеціальних навчальних закладів, в яких здійснюється підготовка національних кадрів, складають конкурсний вступний екзамен із своєї національної мови.

Порядок складання вступних екзаменів в окремих вузах та порядок їх складання особами, які не атестовані з української мови, визначається Міністерством вищої і середньої спеціальної освіти Української РСР (на даний час Міністерство освіти і науки України, згідно з Указом Президента України від 7 червня 2000 року №773).

На забезпечення виконання підпункту “і” пункту 1 (створити наглядовий орган (органи), який контролюватиме заходи і прогрес, здійснені в галузі започаткування або розвитку викладання регіональних мов або мов меншин, та складатиме періодичні доповіді про свої висновки, які будуть оприлюднюватися) підпунктом 8 пункту 4 Положення про Міністерство освіти і науки України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 19 грудня 2006 року № 1757, встановлено, що МОН відповідно до покладених на нього завдань, зокрема, забезпечує виконання освітніх та наукових програм відродження і розвитку національної культури, української мови і мов національних меншин, національно-культурних традицій корінних народів і національних меншин України.

Далі у Доповіді аналізується рівень виконання зобов’язань за всіма зазначеними підпунктами пункту 1 щодо всіх визнаних в Україні регіональних мов або мов меншин (білоруської, болгарської, гагаузької, грецької, іврит, кримськотатарської, молдавської, німецької, польської, російської, румунської, словацької та угорської мов) [73, с. 16-31].

Щодо статті 9 «Судова влада» [74, с. 31-44] у законодавстві України, яке забезпечує виконання зобов’язань відповідно до підпунктів “а (iii)”, “b (iii)”, “с (iii)” пункту 1, підпункту “с” пункту 2 та пункт 3 статті 9 Хартії в сфері “Судова влада”, як зазначається у Доповіді, Україна забезпечує захист регіональних мов або мов меншин в процесі кримінального, цивільного та адміністративного судочинства.

Закон України «Про судоустрій України» встановлює правові підстави для організації судової системи і здійснення правосуддя в Україні, визначає систему судів загальної юрисдикції, основні вимоги до

формування складу професійних суддів, систему та процедуру судового самоврядування, регулює інші питання судової системи.

Відповідно до ст. 10 Закону, судочинство в Україні ведеться державною мовою. Інші мови в ході судового розгляду будуть використовуватися у випадках і в порядку, передбаченому Законом. Особи, які не мають достатніх знань державної мови, мають право на користування рідною мовою і послугами перекладача в ході судового розгляду. У випадках, передбачених процесуальним законодавством, це право повинно бути забезпечено з боку держави.

Зазначається, що згідно з рішенням Конституційного Суду України № 10-рп/99 від 14 грудня 1999 року, положення частини першої ст. 10 Конституції України, яка встановлює, що «українська мова є офіційною мовою в Україні» слід розуміти наступним чином: українська як офіційна мова є обов'язковим засобом спілкування на всій території України під час здійснення повноважень органами державної влади та місцевого самоврядування, тобто мову документів, робочу мову, мову посадовців та діловодства і т.д. і в інших громадських місцях суспільного життя, як це визначено законом. З урахуванням того, що вищенаведене рішення є обов'язковим, остаточним і не може бути оскаржено на території України, використання в судах загальної юрисдикції іншої мови крім офіційної практично виключено.

Констатується також, що практично неможливо представити інформацію щодо здійснення судами положень Хартії щодо білоруської, болгарської, гагаузької, грецької, єврейської, кримськотатарської, молдавської, німецької, польської, румунської, словацької та угорської мов.

Звертається увага на проблему не фінансування судів і судових органів для запрошення перекладачів для меншинних мов. Офіційна мова та російська мова (у разі дотримання правових вимог) найчастіше використовуються у ході судового розгляду.

Порядок застосування мови в ході судового розгляду визначається відповідним процесуальним законодавством, а саме: виконання підпункту а(ііі) пункту 1 (у кримінальному судочинстві: передбачити, щоб клопотання і докази, у письмовій чи усній формі, не розглядалися як неприйнятні виключно на тій підставі, що вони сформульовані регіональною мовою або мовою меншини) забезпечується відповідно до ст. 19 Кримінально-процесуального кодексу України (КПК України), судочинство проводиться українською мовою або мовою більшості населення даної місцевості. Якщо особи, що беруть участь у справі, не володіють мовою, якою провадиться судочинство, їм забезпечується право робити заяви, давати показання, заявляти клопотання, знайомитися з усіма матеріалами справи, виступати в суді рідною мовою і користуватися послугами перекладача в порядку, встановленому цим Кодексом. Гарантії забезпечення права учасників процесу користуватися рідною мовою чи мовою, якою вони володіють, та користування послугами перекладача визначені положеннями статей 45, 691 КПК України.

Судові документи, відповідно до встановленого цим Кодексом порядку, вручаються обвинуваченому в перекладі на його рідну мову або іншу мову, якою він володіє (положення статей 254, 341, 344 КПК України). Статтею 53 КПК України визначено обов'язок суду роз'яснити особам, що беруть участь у справі, їх права і забезпечити можливість здійснення цих прав. Крім того, стаття 370 КПК України передбачає перелік вимог, за умови яких належить скасувати вирок, у тому числі порушення права обвинуваченого користуватися рідною мовою чи мовою, якою він володіє, і допомогою перекладача.

Виконання підпункту б (ііі), пункту 1 (у цивільному судочинстві: дозволяти подання документів і доказів регіональними мовами або мовами меншин) регулюється положенням ст. 7 Цивільного процесуального кодексу України від 18.03.2004 р., та статті 15 Кодексу адміністративного судочинства України визначено право учасників процесу, які не володіють

або недостатньо володіють державною мовою, у порядку, встановленому відповідними кодексами, а також право робити заяви, давати пояснення, виступати в суді і заявляти клопотання рідною мовою або мовою, якою вони володіють, користуючись при цьому послугами перекладача (статті 27, 50 ЦПК України, 49, 65 КАС України). Перекладач допускається у справі ухвалою суду за заявою особи, яка бере участь у справі (частина друга статті 55 ЦПК України). В адміністративному судочинстві частиною другою статті 68 передбачено, що перекладач може призначатись також з ініціативи суду. Суд забезпечує особі перекладача, якщо дійде висновку, що особа внаслідок неспроможності оплатити послуги перекладача буде позбавлена судового захисту. На сьогодні витрати, пов'язані з розглядом цивільних та адміністративних справ несуть сторони. Відповідними положеннями кодексів сторони, на користь якої ухвалено судові рішення і яка не є суб'єктом владних повноважень, гарантовано право на компенсацію понесених нею витрат, у тому числі й витрат, пов'язаних із залученням перекладачів (добові (у разі переїзду), компенсація за втрачений заробіток чи відрив від звичайних занять перекладача).

На виконання положення підпункту с (iii) у пункту 1 (під час судового провадження у справах, що стосуються адміністративних питань: дозволити подання документів і доказів регіональними мовами або мовами меншин) спрямована ст. 15 Кодексу адміністративного судочинства України (2005 р.), адміністративні процедури повинні проводитися державною мовою. Особи, які не мають або мають недостатніх знань державної мови, мають право використовувати свою рідну мову або мову, якою вони можуть говорити, або користуватися послугами перекладача в порядку, встановленому цим Кодексом. Судові документи складаються державною мовою. Перекладач допускається затвердженням суду або за клопотанням однієї зі сторін у справі. Суд вимагає перекладача в разі, якщо прийде до висновку, що людина може бути позбавлена свого права

на допомогу в суді через її неспроможність платити за послуги перекладача.

Щодо виконання зобов'язань стосовно підпункту „с” пункту 2 (Сторони зобов'язуються: не заперечувати дійсність для сторін процесу юридичних документів, складених в межах країни, виключно на тій підставі, що вони сформульовані регіональною мовою або мовою меншини) у Доповіді зазначається, що таких заперечень не існує.

Проте реалізацію положення пункту 3 (Сторони зобов'язуються забезпечити наявність складених регіональними мовами або мовами меншин найбільш важливих національних законодавчих актів і тих документів, які зокрема стосуються осіб, що вживають ці мови, якщо їх наявність не забезпечена іншим шляхом) майже не забезпечено (окрім законодавчих установ щодо російської та кримськотатарської мови у Автономній Республіці Крим).

У Доповіді аналізується рівень виконання зобов'язань за всіма зазначеними підпунктами “a (iii)”, “b (iii)”, “c (iii)” пункту 1, підпункту “c” пункту 2 та пункту 3 статті 9 Хартії щодо всіх визнаних в Україні регіональних мов або мов меншин (білоруської, болгарської, гагаузької, грецької, іврит, кримськотатарської, молдавської, німецької, польської, російської, румунської, словацької та угорської мов) [75, Р. 52-65].

Щодо статті 10 «Адміністративні органи та публічні послуги» [75, Р. 66-79] значна увага у Доповіді приділяється законодавчому забезпеченню виконання взятих Україною зобов'язань відповідно положень підпунктів “a”, “c”, “d”, “e”, “f”, “g” пункту 2, та підпункту “c” пункту 4 статті 10 Хартії в сфері «Адміністративні органи та публічні послуги». Зокрема, зазначається, що їх реалізація забезпечується виконанням норм чинного Закону України «Про мови в Українській РСР» та рішення Конституційного суду України від 14 грудня 1999 року №10, яким визначено, що поряд з державною мовою при здійсненні повноважень місцевими органами виконавчої влади, органами Автономної Республіки

Крим та органами місцевого самоврядування можуть використовуватися російська та інші мови національних меншин у межах і порядку, що визначаються законами України.

Стосовно виконання настанов підпунктів “а”, “с”, “d”, “е” пункту 2 (Стосовно органів місцевого та регіонального самоврядування, на території яких чисельність мешканців, що вживають регіональні мови або мови меншин, виправдовує вжиття заходів, наведених нижче, Сторони зобов'язуються дозволяти і/або заохочувати: а) використання регіональних мов або мов меншин в рамках регіонального або місцевого самоврядування; с) публікування органами регіонального самоврядування своїх офіційних документів також відповідними регіональними мовами або мовами меншин; d) публікування органами місцевого самоврядування своїх офіційних документів також і відповідними регіональними мовами або мовами меншин; е) використання органами регіонального самоврядування регіональних мов або мов меншин у дискусіях, які відбуваються на їхніх зборах, не виключаючи, однак, використання офіційної мови (мов) держави; f) використання органами місцевого самоврядування регіональних мов або мов меншин у дискусіях, які відбуваються на їхніх зборах, не виключаючи, однак, використання офіційної мови (мов) держави), відповідно ст. 6 Закону України «Про мови в Українській РСР» всі службові особи державних, партійних, громадських органів, установ і організацій повинні володіти українською і російською мовами, а в разі необхідності - і іншою національною мовою в обсязі, необхідному для виконання службових обов'язків. Незнання громадянином української або російської мови не є підставою для відмови йому у прийнятті на роботу. Після прийняття на роботу службова особа повинна оволодіти мовою роботи органу чи організації в обсязі, необхідному для виконання службових обов'язків.

Стаття 8 Закону України «Про національні меншини в Україні» визначає, що у роботі державних органів, громадських об'єднань, а також

установ і організацій, розташованих у місцях, де більшість населення становить певна національна меншина, може використовуватись її мова – поряд з державною українською мовою. Відповідно до ст. 6 Закону України «Про звернення громадян» громадяни мають прав звертатися до органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, об'єднань громадян, посадових осіб українською чи іншою мовою, прийнятною для сторін.

Пунктом 5 частини першої статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» до виключної компетенції сільських, селищних та міських рад віднесено вирішення відповідно до закону питання про мову (мови), якою користуються у своїй роботі рада, її виконавчий орган та яка використовується в офіційних оголошеннях.

Закон України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» визначає, зокрема, що: в Автономній Республіці Крим поряд з державною мовою забезпечується функціонування і розвиток, використання і захист російської, кримськотатарської, а також мов інших національностей (пункт 1 статті 10 Конституції АРК); в Автономній Республіці Крим російська мова як мова більшості населення і прийнятна для міжнаціонального спілкування використовується в усіх сферах суспільного життя (пункт 2 статті 10 Конституції АРК); вирішення питань щодо забезпечення функціонування державної (тобто – української), російської, кримськотатарської та інших національних мов віднесено до компетенції верховної Ради Автономної Республіки Крим (підпункт 14 пункту 2 статі 26 Конституції АРК).

Зазначається, що на виконання підпункту “g” пункту 1 (використання або прийняття, у разі необхідності паралельно назвами офіційною мовою (мовами), традиційних правильних форм написання назв місцевостей регіональними мовами або мовами меншин) спрямована ст. 38 Закону України «Про мови в Українській РСР» відповідно якої в Українській РСР топоніми (назви населених пунктів, адміністративно-

територіальних одиниць, вулиць, майданів, річок і т. ін.) утворюються і подаються українською мовою. Топоніми можуть передаватись також національною мовою більшості населення тієї чи іншої місцевості. Відтворення українських топонімів іншими мовами здійснюється у транскрипції. Картографічні видання, призначені для використання в Українській РСР, готуються і публікуються українською мовою.

Пояснення щодо виконання підпункту “с” пункту 4 ст. 10 (Сторони зобов'язуються задовольняти у міру можливості прохання державних службовців, які володіють регіональною мовою або мовою меншини, про призначення на роботу в тій території, де така мова вживається) стосуються представників угорської, словацької, румунської та кримськотатарської меншин. Інформація про інших представників меншин відсутня.

Практичне втілення міжнародного і національного законодавства у цій сфері висвітлюється на сторінках 46 – 52 Доповіді.

Що стосується статті 11 «Засоби масової інформації» [75, с. 79-82], Україна за ратифікації Хартії взяла зобов'язання за підпунктами а (iii), b (ii), c (ii), d, e (i), g пункту I та пунктами 2 і 3 статті 11. Відповідно виконання підпунктів а (iii) , b (ii), c (ii) пункту I (Сторони зобов'язуються, для осіб, які вживають регіональні мови або мови меншин, в межах територій, на яких ці мови використовуються, відповідно до стану розвитку кожної мови, якщо органи державної влади, безпосередньо чи опосередковано, мають компетенцію, повноваження або відіграють певну роль у цій сфері, та із поважанням принципу незалежності і самостійності засобів масової інформації: а) якщо радіо і телебачення здійснюють функції громадських засобів масової інформації: iii) вжити належних заходів для того, щоб радіо- і телеорганізації транслювали програми регіональними мовами або мовами меншин; b) ii) заохочувати трансляцію радіопрограм регіональними мовами або мовами меншин на регулярній основі та/або сприяти такій трансляції; c) ii) заохочувати трансляцію

телевізійних програм регіональними мовами або мовами меншин на регулярній основі та/або сприяти такій трансляції), у Доповіді цитується ст. 4 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» про основні принципи державної політики у сфері телебачення і радіомовлення, де жодного слова не йдеться про зазначені у підпунктах положення. Проте пояснюється, що національні меншини представлені в основному в теле-і радіомовленні України в Закарпатській та Чернівецькій областях і АР Крим. Таким чином, мова, культурно-етнічних потреб національних меншин в Україні задоволені лише частково.

Виконання підпункту “d” пункту 1 (заохочувати створення та розповсюдження аудіо- і аудіовізуальних творів регіональними мовами або мовами меншини/або сприяти такому створенню та розповсюдженню) з незрозумілих міркувань гарантується п. 4 ст. 4 зазначеного Закону: «Держава не чинить перепон прямому прийому телевізійних і радіопрограм та передач з інших країн, які транслюються мовою національної меншини або подібною до неї регіональною мовою». Та пунктом „б” частини чотирнадцятої статті 25 цього Закону де встановлено, що при розгляді заяв Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення надає перевагу телерадіоорганізації, яка надає перевагу соціально важливим програмам (інформаційним, соціально-політичним, дитячим тощо), задовольняє інформаційні потреби національних меншин та забезпечує свободу слова.

Загальні пояснення щодо забезпечення підпунктів “e” (i) (заохочувати створення і/або функціонування якнайменш однієї газети, яка друкуватиме свої матеріали регіональними мовами або мовами меншин, і/або сприяти такому створенню та/або функціонуванню) та “g” пункту 1 (сприяти професійній підготовці журналістів та іншого персоналу для засобів масової інформації, які використовують регіональні мови або мови меншин) відсутні. Інформація надається для кожної мови меншин та регіонів окремо.

Пункт 2 статті 11 (Сторони зобов'язуються гарантувати свободу прямого прийому радіо- і телепередач із сусідніх країн, які транслюються мовою, такою самою або схожою до регіональної мови або мови меншини...) забезпечується ст. 42 Закону України «Про телебачення і радіомовлення», яка за Доповіддю, «не передбачає жодних обмежень щодо здійснення мовлення мовами національних меншин або регіональних мов». Проте, в зазначеній статті йдеться про мови меншин досить опосередковано: «Ретрансляція телерадіопрограм та передач, зміст яких відповідає вимогам Європейської конвенції про транскордонне телебачення, на території України не обмежується».

Відповідь щодо виконання зобов'язання щодо пункту 3 ст. 11 (Сторони зобов'язуються забезпечити представництво або урахування інтересів осіб, що вживають регіональні мови або мови меншин, в органах, які можуть бути створеними відповідно до закону для гарантування свободи і плюралізму засобів масової інформації) на жаль не відповідає зазначеній темі.

Відповідно до статті 12 «Культурна діяльність та засоби її здійснення» [74, с. 82-89], стосовно кожної мови визнаної при ратифікації, Україна обрала зобов'язання за підпунктами a, b, c, d, f, g пункту 1 та пункти 2 і 3 статті 12. До підпункту “a” (стосовно культурної діяльності та засобів її здійснення - особливо бібліотек, відеотек, культурних центрів, музеїв, архівів, академій, театрів і кінотеатрів, а також літературних творів і кінопродукції, народних форм виявлення культури, фестивалів... – Сторони зобов'язуються, у межах території, на якій такі мови використовуються, і якщо органи державної влади мають компетенцію, повноваження або відіграють певну роль у цій сфері: a) заохочувати форми виявлення культури та ініціативи, притаманні регіональним мовам або мовам меншин, і сприяти різними засобами доступу до творів, що створюються цими мовами). Доповідь містить інформацію про акт «Основи законодавства України про культуру» згідно ст. 2 якого

передбачено, що одним з основних принципів культурної політики в Україні є визнання культури як одного із головних чинників самобутності української нації та національних меншин, які проживають на території України. Крім того, необхідно зазначити, що статтею 4 вищезгаданих Основ передбачено, що держава дбає про розвиток україномовних форм культурного життя, гарантує рівні права і можливості щодо використання у сфері культури мов усіх національних меншин, які проживають на території України. Також, відповідно до ст. 8 Основ держава створює умови для розвитку культур усіх національних меншин, які проживають на території України, сприяє їх прилученню до спільного процесу творення культурних цінностей. Громадяни будь-якої національності мають право: зберігати, розвивати і пропагувати свою культуру, мову, традиції, звичаї та обряди; утворювати національно-культурні товариства, центри, заклади культури і мистецтва та навчальні заклади, засновувати засоби масової інформації і видавництва.

До підпунктів „b” (сприяти різними засобами доступу іншими мовами до творів, що створюються регіональними мовами або мовами меншин, підтримуючи і розвиваючи діяльність у галузі перекладу, дублювання, озвучування і субтитрування) та „c” пункту 1 (сприяти доступу регіональними мовами або мовами меншин до творів, що створюються іншими мовами, підтримуючи і розвиваючи діяльність в галузі перекладу, дублювання, озвучування і субтитрування) цієї статті Хартії загальна інформація свідчить про проблеми з бібліотечним забезпеченням видань мовами меншин. Проте зазначається, що відповідно до статті 6 Закону України «Про кінематографію», мови в галузі кінематографії повинні використовуватися у відповідності до статті 10 Конституції України. Частина 2 статті 14 зазначеного Закону встановлює, що перед розповсюдженням в Україні іноземних фільмів їх назва і звук мають бути записані субтитрами державною мовою і мовами національних меншин.

Інформація щодо підпункту “f” (заохочувати безпосередню участь представників осіб, що вживають відповідну регіональну мову або мову відповідної меншини, у забезпеченні засобів здійснення культурної діяльності та її плануванні) відсутня.

Відповідь на підпункт “g” свідчить про те, що сьогодні немає єдиного державного органу в Україні, який відповідає за забезпечення дотримання положень Хартії та охорону і розвиток зазначених мов. Ці функції входять у компетенцію більше 10 державних і місцевих органів влади.

Інформація щодо пункту 2 ст. 12 (Стосовно територій, на яких регіональні мови або мови меншин традиційно не використовуються, Сторони зобов'язуються, якщо чисельність осіб, що вживають регіональну мову або мову меншини, виправдовує це, дозволяти, заохочувати і/або передбачати відповідну культурну діяльність і відповідні засоби її здійснення згідно з попереднім пунктом) – відсутня.

Щодо пункту 3 ст. 12 Доповідь посилається на ст. 2 Основ законодавства України про культуру де, зокрема, йдеться про «Розвиток культурних зв'язків з українцями, які проживають за кордоном в якості основи для збереження цілісності української культури».

Практичні заходи держави у цій сфері висвітлюються на сторінках 67 – 79 Доповіді.

Стосовно статті 13 «Економічне і соціальне життя» [97, с. 79-82], Україна взяла зобов'язання за підпунктом “b” (Стосовно економічної та соціальної діяльності, Сторони зобов'язуються, в межах всієї країни: b) заборонити застосування у внутрішніх правилах компаній і приватних документах будь-яких положень, що виключають або обмежують використання регіональних мов або мов меншин, принаймні між особами, що вживають одну і ту ж мову) та підпунктом “c” (запобігати практиці, спрямованій на відмову від використання регіональних мов або мов меншин в економічній або соціальній діяльності) пункту 1 статті 13. У

виконання цих положень у Доповіді є посилання на загальні міркування та той же самий Закон України «Про мови в Українській РСР» 1989 р. який, як зазначається: «визначає що питання, які стосуються регулювання суспільних відносини у сфері комплексного розвитку та застосування української та інших мов, якими користується населення республіки в державному, економічному, політичному і громадському житті з метою захисту конституційних прав громадян у цій сфері, розвиває шанобливе ставлення до національної гідності людини, її культури і мови. Відповідно до ст. 8 зазначеного Закону України «будь-які привілеї чи обмеження прав особи за мовною ознакою, мовна дискримінація неприпустимі».

Будь-яке публічне приниження або неповага, навмисне спотворення української або інших мов в офіційних документах і текстах, створення перешкод і обмежень у використанні їх, ворожнечі виступи на мовному ґрунті, підлягає судовому переслідуванню.

Стаття 11 вищезгаданого документа визначає, що українська мова є мовою заходів, звітів і документів, а також відносин держави, партій, громадських органів, підприємств, установ і організацій в Україні». Маємо констатувати, що такі заходи є опосередкованими і не відповідають наведеним положенням Хартії, і не гарантують їх виконання.

Щодо статті 14 «Транскордонні обміни» [97, с. 82-89], Україна має зобов'язання за підпунктом “а” (Сторони зобов'язуються: а) застосовувати чинні двосторонні і багатосторонні угоди з державами, в яких аналогічна мова використовується у такій самій або схожій формі, або у разі необхідності докладати зусиль для укладання таких угод з метою сприяння контактам між особами, що вживають ту саму мову у відповідних державах у галузях культури, освіти, інформації, професійно-технічної підготовки і безперервного навчання) та підпунктом “b” (в інтересах регіональних мов або мов меншин сприяти транскордонному співробітництву, зокрема між органами регіонального або місцевого самоврядування, на території яких аналогічна мова використовується у

такій самій або схожій формі, та/або розвивати таке співробітництво) статті 14.

В Доповіді відмічається, що на державному рівні стосовно кожної з мов національних меншин, зазначеної при ратифікації Хартії застосовуються чинні двосторонні або багатосторонні угоди з державами в яких аналогічна мова використовується у такій самій або схожій формі. Їх перелік приведено стосовно кожної мови.

Вище наведені лише основні законодавчі та інші заходи щодо імплементації положень Хартії ратифікованих Україною та необхідних для звітності про їх здійснення. За висвітлення цього пункту розділу застосовувалися офіційний текст Першої періодичної доповіді України про виконання Європейської хартії регіональних мов або мов меншин (101 стор.), наданий Генеральному Секретареві Ради Європи та єдиний у вітчизняній правовій літературі аналіз цього документа Мицика В.В. «Стан імплементації положень Європейської хартії регіональних мов або мов меншин в національне законодавство і державну політику України».

3.3. Доповідь Комітету експертів ЄХРМ та Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи щодо застосування Хартії Україною (перший цикл моніторингу)

Державна доповідь України, подана Генеральному секретареві Ради Європи, у відповідності зі ст. 16 Хартії була розглянута Комітетом експертів Хартії 5 березня 2009 р. Комітет експертів підготував і надав власну доповідь (ДКЕ) Комітету міністрів Ради Європи щодо адекватності заходів, вжитих Україною для імплементації її зобов'язань за Хартією. Доповідь містить, зокрема, пропозиції Комітету експертів стосовно підготовки необхідних рекомендацій. ДКЕ та Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи щодо застосування Хартії Україною під назвою «Застосування Хартії в Україні. Перший цикл моніторингу» були ухвалені і оприлюднені 7 липня 2010 р. [167].

ДКЕ складається з 108 сторінок, що містять 775 пунктів, присвячених аналізу виконання кожного з зобов'язань за Хартією та 26 загальних висновків. Найбільш суттєвими для розгляду питання, що розглядається у розділі є аналіз висновків Комітету експертів щодо загальної ситуації, огляду становища регіональних мов або мов меншин, виконання положень певних пунктів статей, які ратифіковані.

Стосовно загальної ситуації з імплементації настанов Хартії Україною Комітет експертів дійшов, зокрема, наступних висновків [52, с. 94-95].

Перед усе він відзначив, що для України є характерною надзвичайно багата мовна різноманітність. Українська історія поставила державну мову в особливе становище. Комітет експертів із розумінням ставиться до того, що в Україні широко поширено відчуття необхідності укріпити позиції державної мови. У той же час Комітет експертів нагадує, що законне бажання сприяти використанню державної мови, як одного зі засобів

забезпечення державної єдності, не повинно перешкоджати розвитку і захисту регіональних мов або мов меншин. Він заохочує українські органи влади у зв'язку з цим дотримуватися зрівноваженого підходу.

Комітет експертів зазначив, що необхідність захищати національні меншини та їх мови визнається в Україні на високому конституційному рівні. Ратифікаційна грамота України визначає 13 мов, яким гарантується однаковий рівень захисту за частиною III Хартії. Однак, ці 13 мов значно відрізняються одна від одної як у тому, що стосується кількості носіїв, так і рівня захисту, якого вже було досягнуто раніше. Щодо одних мов, ратифікаційна грамота передбачає підвищення рівня їх захисту та ще краще сприяння їх розвитку, щодо інших – рівень захисту, якого вже було досягнуто, є вищим за той, що забезпечує Хартія. Комітет експертів підкреслює, що відповідно до пункту 2 статті 4 Хартії, ратифікація Хартії не повинна призводити до зниження рівня захисту, якого вже було досягнуто. Комітет експертів зазначає, що деякі мови не було включено до сфери застосування Хартії, це: вірменська, чеська, ромська та татарська мови, а також мови, котрі знаходяться під загрозою відмирання, як-от караїмська та кримчакська.

Комітет експертів зауважив, що в Україні Закон про мови датується 1989 роком та не відповідає сучасній ситуації. Жодний з багатьох, представлених на розгляд Верховній Раді за останні декілька років, проектів Закону про мови, не був прийнятий. Українські органи влади розробили у квітні 2008 року Концепцію реалізації державної мовної політики без проведення попередніх консультацій з носіями регіональних мов або мов меншин. Українські органи влади закликаються краще узгоджувати загальну мовну політику через проведення консультацій з носіями та заохочуються прийняти нове законодавство, яке відображало би сучасну ситуацію в Україні.

Відзначалися проблеми з реалізацією взятих за Хартією зобов'язань. На його думку це частково обумовлювалося частими змінами, що

відбувалися в державних адміністративних органах, які були відповідальні за питання національних меншин. Крім того, фінансові кошти, що виділяються національним меншинам на реалізацію їх проектів, є недостатніми, до того ж ці кошти розподіляються між різними групами нерівномірно. Державному комітету у справах національностей та релігій, що відповідає за ці питання, треба надати необхідні засоби на виконання його завдань.

У тому, що стосується освіти зауважено, що в Україні існує давня традиція надання освіти регіональними мовами або мовами меншин через створення системи одномовних або двомовних шкіл з навчанням регіональними мовами або мовами меншин. Однак, завдяки правовим та інституціональним рішенням органам місцевої та регіональної влади надаються дуже широкі повноваження, з цієї причини право на отримання освіти регіональними мовами або мовами меншин або їх вивчення не завжди забезпечується. На практиці, деякі органи місцевої влади не надають необхідної підтримки забезпеченню освіти мовами меншин. Комітет експертів зазначає, що кількість годин навчання українською мовою постійно зростає на всіх освітніх рівнях, у той час, як обсяги навчання, зокрема, російською мовою, зменшуються. У грудні 2007 року Міністерство освіти прийняло рішення, згідно з яким всі випускні іспити в середніх учбових закладах та вступні іспити до вищих учбових закладів повинні складатися виключно українською мовою; це також стосується учнів, що отримали освіту в середніх учбових закладах з навчанням мовами меншин. Комітету експертів відомо, що набуття чинності цього рішення відкладене на два роки. Однак, після закінчення цього дворічного строку, проблеми, що спричинені жорсткою мовною вимогою, існуватимуть як і раніше. Це може стати причиною того, що батьки почнуть віддавати своїх дітей до шкіл з навчанням українською мовою. Ще однією проблемою є брак відповідних навчальних матеріалів та підготовки викладачів з багатьох мов.

З приводу, якою мірою регіональні мови або мови меншин використовуються в органах судової влади, Комітет зауважив, що виконання цього зобов'язання дуже важко оцінити, оскільки українські органи влади не надали будь-якої конкретної інформації. Здається, однак, що в цілому за останні роки використання регіональних мов або мов меншин зменшилося. В 2005 році українські органи влади прийняли поправки, що вимагають обов'язкове використання української мови у всіх формах судочинства. Крім того, Комітет експертів відзначив, що не вистачає усних та письмових перекладачів. З причини існування цих перепон, носії регіональних мов або мов меншин рідко заохочуються (а у деяких випадках навіть знеохочуються) користуватися рідною мовою в судових органах.

Звертається увага на ситуацію про те, що згідно з українським законодавством, мови меншин використовуються в адміністративних органах лише у тих місцях, де національна меншина становить більшість населення. У порівнянні з іншими європейськими країнами встановлений поріг є дуже високим. Це може заважати застосуванню Хартії у відношенні до тих регіональних мов або мов меншин, які офіційно не використовуються, але продовжують вживатися в містах та регіонах кількістю носіїв достатньою для того, щоб положення Хартії застосовувалися. Крім того, реалізації на практиці положень Хартії часто перешкоджає нестача в органах місцевої та регіональної влади службовців, які володіють регіональними мовами або мовами меншин.

Критичні зауваження стосуються ряду проблем, які заважають реалізації певних положень Хартії, що мають відношення до засобів масової інформації. Українське законодавство встановлює мовні квоти, що стосуються використання української мови та спрямовані на заохочення використання державної мови у радіо- та телемовленні (75% програм повинні виходити українською мовою з 2005 року; 80% - після 2009 року, 85% - у 2010 році). Крім того, Національна рада України з

питань телебачення та радіомовлення прийняла рішення, згідно з яким всі іноземні програми, що транслюються у кабельних мережах України, повинні бути дубльовані або субтитровані українською мовою. Будь-які програми, дубльовані, субтитровані тощо регіональними мовами або мовами меншин, повинні потім також бути дубльовані, субтитровані українською мовою. Ці вимоги є занадто обтяжливими для радіостанцій та телеканалів, що транслюють програми регіональними мовами або мовами меншин.

Загалом кажучи, на думку Комітету, організація культурних заходів та здійснення культурної діяльності потребує більш суттєвої фінансової підтримки, оскільки підтримка, що надається зараз, не задовольняє потреби носіїв. У тому, що стосується кінематографії, нещодавно запроваджені мовні обмеження, що роблять обов'язковим дублювання, озвучування або субтитрування кожного іноземного фільму українською мовою, не відповідають взятим Україною зобов'язанням за Хартією. Ці заходи можуть мати диспропорційний вплив на поширення фільмів мовами меншин.

Особливу увагу Комітет експертів звертає на стурбованість тим, що у першій періодичній доповіді бракує інформації стосовно виконання багатьох зобов'язань, особливо щодо використання регіональних мов або мов меншин у соціальній та економічній сфері. Незважаючи на існування правових рамок, інформації про те, якою мірою регіональні мови або мови меншин використовуються на практиці, надано не було. Ратифікуючи Хартію, українські органи влади взяли на себе зобов'язання вживати активних заходів задля реалізації положень Хартії та забезпечення носіям регіональних мов або мов меншин в Україні можливості використовувати свої мови в різних сферах суспільного життя.

З приводу огляду реального становища всіх визнаних Україною регіональних мов або мов меншин Комітет експертів зазначив наступне [52, с. 95-97].

Надання освіти білоруською мовою або створення класів з навчанням білоруською мовою по суті не забезпечується. Те ж саме стосується використання білоруської мови в судових та адміністративних органах. Близькість білоруської мови з українською та російською мовами не може бути підставою для незастосування положень Хартії у відношенні до цієї мови. В цілому, ініціативи, спрямовані на пропагування білоруської мови, реалізуються, головним чином, неурядовими організаціями. Очевидно, що існує необхідність у додатковій підтримці з боку органів влади.

Зазначається, що надання шкільної освіти болгарською мовою забезпечується досить добре, незважаючи на те, що існують проблеми, викликані рішеннями органів місцевої та регіональної влади, зменшити обсяги навчання болгарською мовою. Ситуація з використанням болгарської мови в судових та адміністративних органах є незадовільною. Забезпечується наявність друкованих видань та теле- і радіопрограм болгарською мовою. Однак, було вказано на проблеми з отриманням ліцензій на мовлення болгарською мовою, що пов'язано з введенням квот на трансляцію програм українською мовою, про які йшлося вище.

Відмічається необхідність щодо посилення присутності кримськотатарської мови на рівні шкільної освіти. Беручи до уваги уразливий стан цієї мови, Комітет наполягає на необхідності вжити рішучих заходів задля її підтримки. Особливо існує потреба у розробці відповідних навчальних матеріалів та у підготовці більшої кількості викладачів. Незважаючи на конституційні гарантії, надані кримськотатарській мові в Автономній Республіці Крим, її використання в адміністративних органах є дуже обмеженим. Також не вказується на наявність газет кримськотатарською мовою. Органи влади не надали будь-якої інформації ні стосовно культурної діяльності, що здійснюється в Автономній Республіці Крим, ні щодо використання кримськотатарської мови в соціальній та економічній сферах.

Підкреслюється необхідність докладати подальші зусилля задля підтримки освіти гагаузькою мовою, оскільки, згідно з проханням носіїв цієї мови, було здійснено перехід від кириличного алфавіту до латинського. Це стосується, зокрема, виробництва навчальних матеріалів. Гагаузька мова майже не використовується в судовій системі та у стосунках з адміністративними органами, але вона є певною мірою присутньою на радіо та на телебаченні. Для забезпечення використання цієї мови необхідно вжити конкретних заходів, зокрема шляхом підтримки друкованих засобів масової інформації гагаузькою мовою та створення культурних центрів.

Стосовно німецької мови, то вона викладається як іноземна мова в освітніх закладах України в широкому масштабі. Однак, неясно, чи відповідають забезпечені можливості вивчати німецьку мову потребам та запитам носіїв. Німецька мова не використовується ні в судах, ні в адміністраціях, ні в економічній та соціальній сферах. Німецька мова є певною мірою присутньою в засобах масової інформації. Пропонується широкий вибір культурної діяльності, що здійснюється неурядовими організаціями, пропагуючими німецьку мову та культуру.

Щодо становища з вивченням грецької мови як дисципліни, то воно забезпечується в різних областях України, з початкової школи до вищих учбових закладів. Ситуація з використанням грецької мови в галузях правосуддя, адміністративних послуг, соціального та економічного життя, є дуже незадовільною. Запити носіїв грецької мови певною мірою задовольняються в культурній сфері та в сфері ЗМІ.

Ситуація з використанням угорської мови в галузях освіти, культури, ЗМІ, у стосунках з місцевими та регіональними органами влади є досить доброю, чого не можна сказати про реалізацію положень статті 9 та 13 Хартії, оскільки угорська мова не вживається в судових органах або в економічній сфері. Комітет експертів вважає, що у тому, що стосується освіти, обрані зобов'язання не відображають адекватно становище

угорської мови, у відношенні до якої слід було би застосовувати більш амбіційні зобов'язання. Також потребує певних пояснень питання, пов'язане з наданням підтримки в області культурної діяльності.

У ДКЕ відмічається, що молдавська мова є досить добре представленою в системі освіти. Однак, вона не використовується ні в судах, ні в регіональних та місцевих адміністративних органах, ні в економічній сфері. Органи влади надають підтримку друкованим періодичним виданням молдавською мовою. Дуже мало інформації було запропоновано стосовно використання молдавської мови при здійсненні культурної діяльності, і здається, що зобов'язання, обрані за статтями 12 та 13 Хартії, на практиці не реалізуються.

Навчання польською мовою забезпечується майже на всіх освітніх рівнях. Однак, повідомлялося, що деякі органи місцевої влади чинять опір впровадженню двомовної середньої освіти. Польська мова не використовується у судочинстві або органами місцевої та регіональної влади. Польською мовою транслюються державні теле- та радіопрограми. Органам влади пропонується пояснити, чи відповідає запропонований обсяг та вибір друкованих ЗМІ польською мовою існуючому попиту. Необхідно надавати окрему підтримку створенню культурних центрів.

За висновком Комітету становище румунської мови в галузі освіти, ЗМІ та культурної діяльності, а також у тому, що стосується її використання органами місцевої та регіональної влади, є дуже добрим. Однак, було висловлено невдоволення браком відповідних навчальних матеріалів. До того ж, не вистачає інформації стосовно приватних телерадіокомпаній, що забезпечують мовлення румунською мовою. Румунська мова не використовується в судах та в економічному секторі.

Більшість зобов'язань за Хартією, що були обрані Україною стосовно російської мови та щодо яких Комітет експертів зробив висновки, є виконаними або частково виконаними. Однак, це певною мірою пов'язано з тим, що дані зобов'язання, особливо ті, що стосуються освіти

та ЗМІ, не відображають адекватно становище російської мови, у відношенні до якої слід було би застосовувати більш амбіційні зобов'язання. Комітет експертів зазначає, що заходи, зачіпаючі російську мову, які було нещодавно прийнято в області освіти, ЗМІ та культури, спричинять проблеми для носіїв російської мови.

Стосовно існування словацької мови, за висновками Комітету експертів, особливо необхідно докласти зусиль задля сприяння та заохочення використання словацької мови в судах та у стосунках з органами місцевої та регіональної влади. Словацька мова не використовується в економічному секторі. Вона є незначною мірою представленою в друкованих ЗМІ, але залишається неясним, чи існують приватні радіо- та телепрограми словацькою мовою. Словацька громада висловлює своє занепокоєння браком культурних центрів.

Комітет експертів робить висновок, що мовою, якою традиційно розмовляють представники єврейської національної меншини в Україні та яка вказується в ратифікаційній грамоті, є ідиш. Однак, Комітету експертів неясно, якою мірою інформація, надана органами влади, стосується насправді мови ідиш.

Особливу увагу Комітет звертає на необхідність ревізії положення частини II Хартії, які могли би застосовуватися до інших мов, таких як вірменська, чеська, караїмська, кримчакська, ромська, русинська та татарська, незважаючи на те, що вони не згадуються в ратифікаційній грамоті України. Комітет експертів закликає українські органи влади розробити чітку політику, спрямовану на підтримку мов, що знаходяться в уразливому становищі, таких як караїмська, кримчакська та ідиш. У тому випадку, якщо мовам загрожує відмирання або вони знаходяться на грані зникнення, має бути вжито негайних заходів, особливо в галузі освіти, з метою забезпечити їх збереження.

На основі Доповіді та зроблених висновків Комітет експертів подав на розгляд Комітету міністрів пропозиції стосовно підготовки

рекомендацій Україні. На своєму 1090-му засіданні, що відбулося 7 липня 2010 року, Комітет Міністрів Ради Європи ухвалив Рекомендацію щодо застосування Хартії Україною [117].

Комітет міністрів, згідно зі статтею 16 Європейської хартії регіональних мов або мов меншин; враховуючи документ про прийняття, поданий Україною 19 грудня 2005 року; звертаючи увагу на оцінку застосування Хартії Україною, здійснену Комітетом експертів; враховуючи, що цю оцінку було здійснено, спираючись на інформацію, надану українськими органами влади в їх першій періодичній доповіді, на додаткову інформацію, запропоновану українськими органами влади, на інформацію, надану законно створеними в Україні органами та асоціаціями, та на інформацію, отриману Комітетом експертів під час проведення робочого візиту,

«Рекомендує Україні враховувати всі зауваження Комітету експертів та, в пріоритетному порядку:

1. розробити в тісній взаємодії і співпраці з представниками мов меншин структуровану освітню політику з питань регіональних мов або мов меншин та забезпечити носіям мов меншин право здобувати освіту своїми мовами, зберігаючи вже досягненні успіхи і існуючий найкращий досвід у цій галузі;

2. переглянути існуючі правила застосування мов меншин з тим щоб забезпечити їхнє використання для доступу до вищої освіти;

3. змінити існуючий чисельний поріг для офіційного використання регіональних мов або мов меншин у місцевих та регіональних адміністраціях, за якого Хартія може бути застосована у випадках, коли чисельність носіїв це виправдовує;

4. забезпечити, щоб встановлені квоти стосовно теле- та радіопрограм, а також вимоги дублювати, субтитрувати та озвучувати всі іноземні фільми українською мовою не завдавали шкоди трансляції радіо- та телепередач регіональними мовами або мовами меншин та не

перешкоджали поширенню продукції ЗМІ та фільмів регіональними мовами або мовами меншин;

5. примножити зусилля задля надання підтримки у створенні і/або подальшому існуванні культурних центрів для носіїв регіональних мов або мов меншин;

6. вжити ефективних заходів задля захисту та сприяння розвитку караїмської та кримчакської мов, які знаходяться під загрозою зникнення;

7. при перегляді документа про ратифікацію взяти до уваги всі висновки і рекомендації зроблені Комітетом експертів, особливо ті, що пов'язані з параграфом 2 статті 4 Хартії як це сформульовано у висновках Розділу 3 цієї Доповіді» [100].

Висновки до розділу 3.

На підставі вищевикладеного ми дійшли наступних висновків. У процесі демократичного державотворення, формування громадянського суспільства, в правовій системі України виникла необхідність реформування питання регулювання мовних відносин. З моменту ратифікації Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, значну увагу в Україні було приділено приведенню національного законодавства у сфері забезпечення мовних прав національних меншин у відповідність до європейських стандартів.

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 15.15.2003 р., та набула чинності 01.01.2006 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.

Законодавство України про мови складається з положень Конституції України, Декларації прав національностей України, законів України: «Про ратифікацію Європейської Хартії регіональних мов або мов меншин» - ратифіковано 15 травня 2003 р., «Про національні меншини в Україні» - прийнято 25 червня 1992 р., «Про ратифікацію Рамкової конвенції Ради Європи про захист національних меншин» - ратифіковано 9 грудня 1997 р., «Про засади державної мовної політики» - прийнято 3 липня 2012 р. та інших законів України, а також міжнародних договорів, що регулюють питання використання мов, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

3 липня 2012 року Верховною Радою України був ухвалений Закон України «Про засади державної мовної політики», який відповідає

положенням Конституції України, Декларації прав національностей, Закону України "Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин", визначає невід'ємне право кожної людини вільного використання мов у приватному і суспільному житті відповідно до принципів, проголошених у Міжнародному пакті про громадянські і політичні права, та духу Конвенції Ради Європи про захист прав і основоположних свобод людини. В Законі зазначається, що тільки вільний розвиток і рівноправність усіх національних мов, висока мовна культура є основою духовного взаєморозуміння, культурного взаємозбагачення і консолідації суспільства.

Зазначений Закон сприймається суспільством неоднозначно. У засобах масової інформації (газетах, телебаченні, Інтернеті, тощо) особливу увагу привертають запеклі суперечки та часто некомпетентні або хибні думки, які з'являються щодо цього Закону. Зокрема, фахівців турбують три питання: чи потрібен такий закон, чи відповідає закон міжнародним зобов'язанням України, чи відповідає цей закон національним мовним інтересам.

Варто зазначити, що окремі норми Закону України «Про засади державної мовної політики» формально відповідають певним положенням Хартії, але з точки зору сучасного стану економіки виконати заявлені національні і міжнародні зобов'язання у цій сфері вельми проблематично. Йдеться про організацію для 18 мовних меншин освіти всіх рівнів (від дитячих садків до вищої освіти), забезпечення на таких мовах діяльності судової влади, адміністративних органів та публічних послуг, створення засобів масової інформації, забезпечення культурної діяльності, забезпечення економічного та соціального життя і т. д.

З метою забезпечення ефективної системи моніторингу за імплементацією настанов акту з боку Ради Європи, країн-членів Ради Європи та громадськості за виконанням конкретних зобов'язань держав (статей, пунктів і підпунктів) ст. 15 Хартії передбачає систему періодичних

доповідей сторін про заходи, вжиті щодо виконання її положень. Перша доповідь подається через один рік після набрання Хартією чинності стосовно відповідної сторони, наступні доповіді подаються кожні три роки після першої доповіді. Такі доповіді мають бути оприлюднені.

Відповідно статті 15 Хартії, Перша періодична доповідь України про виконання Європейської хартії регіональних мов або мов меншин була надана Генеральному секретарю Ради Європи 1 серпня 2007 р.

У Доповіді міститься інформація про політику та правові засади, які здійснює Україна відповідно до цілей і принципів, визначених Хартією. Крім того, у Доповіді повідомляється про заходи, вжиті на виконання тих положень (статей, пунктів, підпунктів) Хартії, до яких Україна приєдналася, що стосуються питань освіти, судової влади, адміністративних органів та публічних послуг, засобів масової інформації, культурної діяльності, економічного, соціального життя та транскордонних обмінів.

У Доповіді зазначається, що контроль за дотриманням законодавства України у сфері забезпечення прав національних меншин відповідно до своїх Положень здійснюють Державний комітет з питань національностей і міграції, створений відповідно до Указу Президента України від 13 вересня 2001 року № 836, який на час підготовки Доповіді реорганізований відповідно до пункту першого постанови Кабінету Міністрів від 8 листопада 2006 року № 1575 «Про утворення Державного комітету у справах національностей і релігій»*. Крім того, питаннями дотримання і захисту мовних прав національних меншин в Україні здійснюють Конституційний Суд України та суди загальної юрисдикції, Комітет з питань прав людини, національних меншин і міжнародних

* Згідно Указу Президента України Віктора Януковича №1085/2010 від 9 грудня 2010 р. «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади», Державний комітет у справах національностей і релігій ліквідовано, а сфери міжнародних відносин та захисту прав національних меншин України перейшли до компетенції реорганізованого Міністерства культури України.

відносин Верховної Ради України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини.

За результатами моніторингу першого циклу були ухвалені і передані Україні: Доповідь Комітету експертів ЄХРМ про застосування Хартії Україною від 27.11.2008 р. та Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи щодо застосування Хартії Україною від 07.07. 2010 р.

Доповідь містить постатейний аналіз щодо виконання Україною взятих зобов'язань та, зокрема, пропозиції Комітету експертів стосовно підготовки необхідних рекомендацій для Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи щодо застосування Хартії Україною. Відзначалися суттєві проблеми з реалізацією взятих за Хартією зобов'язань. На думку Комітету експертів це частково обумовлювалося частими змінами, що відбувалися в державних адміністративних органах на які покладалась відповідальність за питання національних меншин. Крім того, фінансові кошти, що виділяються національним меншинам на реалізацію їх проектів, є недостатніми, до того ж ці кошти розподіляються між різними групами нерівномірно.

Особливу увагу Комітет експертів звертає на стурбованість тим, що у першій періодичній доповіді бракує інформації стосовно виконання багатьох зобов'язань, особливо щодо використання регіональних мов або мов меншин у соціальній та економічній сфері. Незважаючи на існування правових рамок, інформації про те, якою мірою регіональні мови або мови меншин використовуються на практиці, надано не було. Комітет підкреслив, що за ратифікації Хартії, українські органи влади взяли на себе зобов'язання вживати активних заходів задля реалізації положень Хартії та забезпечення носіям регіональних мов або мов меншин в Україні можливості використовувати свої мови в різних сферах суспільного життя.

Комітет міністрів в Рекомендації щодо застосування Хартії Україною зобов'язав враховувати всі зауваження Комітету експертів та, в

пріоритетному порядку звернути увагу на виконання вимог 7 пунктів, які зазначені у Рекомендації Комітету міністрів.

Представники робочої групи від Комітету експертів, яка працювала в Україні перед написанням проекту власної доповіді Комітету експертів до другої доповіді України для ухвалення і рекомендацій КМ РЄ, дійшла висновку, що Закон України «Про засади державної мовної політики» та її практика у цій галузі перш за все спрямовані на посилення стану російської мови, але не мов які дійсно знаходяться під загрозою існування чи в стані занепаду.

Друга Доповідь Комітету експертів про застосування Хартії Україною була одноголосно ухвалена їм 15.11.2012 р., але до часу ухвалення і опублікування Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи щодо застосування Хартії Україною Доповідь є конфіденційною і оприлюдненню не підлягає. Така Рекомендація була ухвалена за об'єктивних обставин, лише 15 січня 2014 р. (Recommendation CM/RecChL(2014)1) після завершення роботи над дисертаційним дослідженням.

Проте, Комітет експертів дійшов висновку, що Закон України «Про засади державної мовної політики» та її практика у цій галузі перш за все спрямовані на посилення стану російської мови, але не мов які дійсно знаходяться під загрозою існування чи в стані занепаду. За таких обставин політико-правова оцінка діяльності країни у цій сфері з боку КМ РЄ без сумніву буде критичною.

Третя періодична доповідь України мала бути надана КМ РЄ 01.01.2013 р. Проте, станом на час написання роботи будь-яка інформація про такий документ відсутня.

ВИСНОВКИ

Європейська Хартія регіональних мов або мов меншин призначена захищати регіональні мови або мови меншин і сприяти їм як частині європейської культурної спадщини, що знаходиться під загрозою. Метою Хартії є забезпечити, наскільки це є реально можливим, використання регіональних мов або мов меншин в освіті, засобах масової інформації, а також дозволити їхнє застосування в судовому та адміністративному середовищі, економічному і суспільному житті та культурній діяльності. Лише так вони можуть бути збереженими та розвиватися «як жива грань європейської культурної ідентичності».

В доктрині міжнародного права запропоновано різні, інколи суперечливі визначення поняття «меншина», «національна меншина», «мовна меншина», «мова меншин» та їх співвідношення у правових актах. За робочі дефініції, які підтримуються більшістю фахівців, удосконалені автором та застосовуються у діяльності міжнародних організацій доцільно прийняти наступні.

Меншина – це група осіб, яка за чисельністю поступається решті населення держави і не є домінуючою, члени якої – громадяни цієї держави – мають етнічні, релігійні чи мовні характеристики, відмінні від решти населення, та виявляють, принаймні опосередковано, почуття солідарності, спрямоване на збереження своєї культури, традицій, релігії чи мови.

Національна меншина – це група осіб іншого етнонаціонального походження і чисельно менша, ніж етнічна нація країни, де така група, що проживає на законних підставах під юрисдикцією цієї країни, є не домінуючою, відрізняється від решти населення комплексом об'єктивних ознак, а саме культурою, релігією та мовою, а особи, які до

неї належать, виявляють почуття національного самоусвідомлення і виражають прагнення до самоідентифікації як представники такої групи.

Мовною меншиною є чисельно менша за решту населення група 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.

Мовою меншини є мова, яка традиційно використовується групою осіб чисельно меншою, ніж мовна більшість 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

Тривалий час широко дискусійним є питання про природу і статус мовних прав меншин в системі міжнародного та національного права.

Питання про природу мовних прав меншин в доктрині міжнародного права сьогодні 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. В національному праві такі права відносяться до конституційних та спеціальних галузевих прав.

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.

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.

Історія розробки Хартії почалася більше 20 років тому, в Європі. Концепція колективних прав меншин була в той час складним та спірним поняттям, і вважалось політично неможливим отримати жодного міжнародного консенсусу відносно зобов'язань, заснованих на ній. Відправною точкою для порозуміння щодо підготовки змісту Хартії стала ідея збереження мов, як європейської культурної спадщини. У Хартії не йдеться про захист колективних чи індивідуальних прав національних, мовних та інших меншин, в ній навіть не застосовується термін «національні меншини». Хартія має захищати й сприяти розвитку регіональних мов або мов меншин, що перебувають під загрозою, як європейської культурної спадщини, проте, на нашу думку, це безпосередньо стосується існування мовних меншин.

Хартія складається з п'яти частин та 23 статей. Частина I містить загальні положення, щодо визначення термінів, зобов'язань договірних держав, процедури виконання, існуючих режимів охорони, відповідності зобов'язанням за міжнародним правом та обов'язку дбати про те, щоб відповідні органи, організації та особи були поінформовані про права і обов'язки, визначені цією Хартією. У частині II цього документа окреслено цілі та принципи, яких необхідно дотримуватися при формуванні політики, законодавства та практики держав-учасниць щодо регіональних мов або мов меншин на територіях, де такі мови застосовуються. Частина III Хартії визначає низку спеціальних заходів, спрямованих на заохочення використання регіональних мов або мов меншин у суспільному житті відповідно до зобов'язань, взятих за п. 2 ст. 2. Ці заходи охоплюють такі галузі: освіту, судову владу, адміністративні органи та публічні послуги, засоби масової інформації, культурну діяльність та засоби її здійснення, економічне і соціальне життя, транскордонні обміни. Кожна стаття містить певну кількість пунктів і підпунктів, що визначають рівень (від найнижчого до найвищого) забезпечення прав, визначених в них.

Особливість структури Хартії, перш за все, полягає у тому, що у Частині II визначено загальні основні принципи, які стосуються всіх регіональних мов або мов меншин у країні. З іншого боку, Частина III Хартії містить низку конкретних положень відносно місця і рівня захисту (від нижчого до вищого) регіональних мов або мов меншин в різних сферах життя громади: кожна держава є вільною, за певних обмежень, визначати, які з цих положень застосовуватимуться до кожної з мов, якими громадяни спілкуються в межах її кордонів. Окрім того, значна кількість положень містить декілька варіантів рішень різних об'ємом зобов'язань, кожний з яких має застосовуватися «відповідно до стану кожної мови».

Іншою особливістю побудови і застосування положень Хартії є так звана «система меню», відповідно до якої кожна сторона зобов'язується застосувати, на власний вибір, щонайменше тридцять п'ять пунктів або

підпунктів з тих положень, що наведені в її третій частині (відповідно до п. 2 ст. 2 кожна сторона зобов'язується застосувати щонайменше тридцять п'ять пунктів або підпунктів з тих положень, що наведені в її третій частині, включаючи щонайменше три з кожної зі статей 8 і 12 та один – із кожної зі статей 9, 10, 11 та 13). У зв'язку з цим зазначимо, що частина III Хартії містить 7 статей, 63 пункти та 49 підпунктів. Тобто, вимога щодо зобов'язань у 35 пунктів або підпунктів є далеко не захмарна.

Частина IV «Застосування хартії» передбачає механізм контролю за виконанням її положень, створення Комітету експертів для моніторингу виконання положень Хартії. Особливості полягають у тому, що сторони подають першу національну доповідь Генеральному секретарю Ради Європи через один рік після набрання Хартією чинності в країні-учасниці, наступні доповіді подаються кожні три роки після першої доповіді. Ці доповіді розглядаються Комітетом експертів, що призначаються Комітетом міністрів Ради Європи. Комітет експертів приймає свої власні висновки (довідь) щодо імплементації положень Хартії в певній країні, які містять пропозиції щодо Рекомендації Комітету міністрів про виконання країною Хартії. Генеральний секретар Ради Європи подає Парламентській Асамблеї докладну дворічну доповідь про застосування Хартії.

У процесі демократичного державотворення, формування громадянського суспільства, в правовій системі України виникла необхідність реформування питання регулювання мовних відносин. З моменту ратифікації Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, значну увагу в Україні було приділено приведенню національного законодавства у сфері забезпечення мовних прав національних меншин у відповідність до європейських стандартів.

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 01.01.2006 року.

Законодавство України про мови складається з положень Конституції України, Декларації прав національностей України, законів України, прідними з яких є закони: «Про ратифікацію Європейської Хартії регіональних мов або мов меншин» - ратифіковано 15 травня 2003 р., «Про національні меншини в Україні» - від 25 червня 1992 р., «Про ратифікацію Рамкової конвенції Ради Європи про захист національних меншин» - ратифіковано 9 грудня 1997 р., «Про засади державної мовної політики» - від 3 липня 2012 р. та інших законів України, а також міжнародних договорів, що регулюють питання використання мов, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

3 липня 2012 року Верховною Радою України був ухвалений Закон України «Про засади державної мовної політики», який мав удосконалити національне законодавство з цього питання у відповідності з сучасними вимогами міжнародних зобов'язань у цій царині, та відповідати положенням Конституції України, Декларації прав національностей, Закону України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин». У Законі визначається невід'ємне право кожної людини вільного використання мов у приватному і суспільному житті відповідно до принципів, проголошених у Міжнародному пакті про громадянські і політичні права, та духу Конвенції Ради Європи про захист прав і основоположних свобод людини. В ньому, зокрема, зазначається, що тільки вільний розвиток і рівноправність усіх національних мов, висока мовна культура є основою духовного взаєморозуміння, культурного взаємозбагачення і консолідації суспільства.

Водночас, Закон зазнав нищівної критики як з боку ряду фахівців та політиків, так і значної частини українського суспільства. Зокрема, фахівців турбують три питання: чи потрібен такий закон, чи відповідає закон міжнародним зобов'язанням України, чи відповідає цей закон національним мовним інтересам.

Варто зазначити, що окремі норми Закону України «Про засади державної мовної політики» формально відповідають певним положенням Хартії, але постатейний його аналіз у дисертаційному дослідженні дає підставу зробити висновок про те, що Закон, перш за все, спрямований на посилення стану російської мови, але не мов які в Україні дійсно знаходяться під загрозою існування чи в стані занепаду.

Декларативність змісту Закону полягає і в тому, що з точки зору сучасного стану економіки виконати заявлені національні і міжнародні зобов'язання у цій сфері вельми проблематично, якщо не неможливо. Наприклад, йдеться про організацію для 18 мовних меншин освіти всіх рівнів (від дитячих садків до вищої освіти), забезпечення на таких мовах діяльності судової влади, адміністративних органів та публічних послуг, створення засобів масової інформації, забезпечення культурної діяльності, забезпечення економічного та соціального життя і т. д.

В цілому Закон містить у собі низку положень, що у перспективі можуть призвести до двомовності, виникненню міжетнічних конфліктів на мовному ґрунті та інших кризових наслідків такого законодавства. Тому не викликає сумніву у необхідності приведення його у відповідність або прийняття нового базового закону про мови в Україні, який має бути, з одного боку, послідовним втіленням настанов Конституції України, а з іншого, достатньо гнучким, щоб не порушувати прав національних меншин України, не допустити обмеження як мовних прав меншин так і приниження значення державної української мови та відповідати вимогам Хартії та інших міжнародних актів з мовних питань.

З метою забезпечення ефективної системи моніторингу за імплементацією настанов акту з боку Ради Європи, країн-членів Ради Європи та громадськості за виконанням конкретних зобов'язань держав (статей, пунктів і підпунктів) ст. 15 Хартії передбачає систему періодичних доповідей сторін про заходи, які вжиті щодо виконання її положень. Доповіді мають бути оприлюднені.

Відповідно статті 15 Хартії, Перша періодична доповідь України про виконання Європейської хартії регіональних мов або мов меншин була надана Генеральному секретарю Ради Європи 1 серпня 2007 р.

У Доповіді міститься інформація про політику, яку здійснює Україна відповідно до цілей і принципів, визначених Хартією. Крім того, у Доповіді повідомляється про заходи, вжиті на виконання тих положень (статей, пунктів, підпунктів) Хартії, до яких Україна приєдналася, що стосуються питань освіти, судової влади, адміністративних органів та публічних послуг, засобів масової інформації, культурної діяльності, економічного, соціального життя та транскордонних обмінів.

За результатами моніторингу першого циклу були ухвалені і передані Україні: Доповідь Комітету експертів про застосування Хартії Україною від 27.11.2008 р. та Рекомендація Комітету міністрів Ради Європи щодо застосування Хартії Україною від 07.07. 2010 р.

Доповідь Комітету експертів містить, зокрема, пропозиції Комітету експертів стосовно підготовки необхідних рекомендацій, які поаналізовані у цьому розділі. Друга Доповідь Комітету експертів про застосування Хартії Україною була одногосно ухвалена їм 15.11.2012 р., але до часу ухвалення и опублікування Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи щодо застосування Хартії Україною Доповідь є конфіденційною і оприлюдненню не підлягає. Така Рекомендація не була ухвалена за об'єктивних обставин. Проте, аналіз змісту оприлюдненої Другої державної періодичної доповіді України дає можливість зробити висновок, що політико-правова оцінка діяльності країни у цій сфері з боку КМ РЄ без сумніву буде критичною.

Відзначалися суттєві проблеми з реалізацією взятих за Хартією зобов'язань. На думку Комітету експертів це частково обумовлювалося частими змінами, що відбувалися в державних адміністративних органах на які покладалась відповідальність за питання національних меншин. Крім того, фінансові кошти, що виділяються національним меншинам на

реалізацію їх проектів, є недостатніми, до того ж ці кошти розподіляються між різними групами нерівномірно.

Особливу увагу Комітет експертів звертає на стурбованість тим, що у першій періодичній доповіді бракує інформації стосовно виконання багатьох зобов'язань, особливо щодо використання регіональних мов або мов меншин у соціальній та економічній сфері. Незважаючи на існування правових рамок, інформації про те, якою мірою регіональні мови або мови меншин використовуються на практиці, надано не було.

Друга Доповідь Комітету експертів про застосування Хартії Україною була одноголосно ухвалена їм 15.11.2012 р., але до часу ухвалення і опублікування Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи щодо застосування Хартії Україною Доповідь є конфіденційною і оприлюдненню не підлягає. Така Рекомендація була ухвалена за об'єктивних обставин, лише 15 січня 2014 р. (Recommendation CM/RecChL(2014)1) після завершення роботи над дисертаційним дослідженням.

Третя періодична доповідь України мала бути надана КМ РЄ 01.01.2013 р. Проте, станом на час написання роботи будь-яка інформація про такий документ відсутня.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

Література українською та російською мовами

1. Абашидзе А.Х. Защита прав меньшинств по международному и внутригосударственному праву. – М.: Права человека, 1996. – с. 476.
2. Абашидзе А.Х. Правовой статус меньшинств и коренных народов: Международно-правовой анализ // Рос. Ун-т дружбы народов, Ин-т междунар.права. – М., 1997. – с. 224.
3. Алексеев В.Г. Бегом от Европы? Кто и как противодействует в Украине реализации Европейской хартии региональных языков или языков меньшинств. - Х., Факт, 2008. - 240 с.
4. Биков О.М. Права та свободи національних меншин України у ХХ столітті // Вісн. Одеськ. ін.-ту внутр. Справ. – 2000. - № 1. – с. 36-43.
5. Буроменський М.В. Чи можна реалізувати Закон «Про національні меншини в Україні» // Права людини в Україні: Інформ.-аналіт. Бюлетень Укр.-америк. бюро захисту прав людини. – 1993. Вип. 2. – с. 3-8.
6. Буткевич В.Г. Принцип рівноправності і права народу розпоряджатися власною долею // Буткевич В.Г., Мицик В.В., Задорожній О.В. Міжнародне право. Основи теорії. – К.: Либідь, 2002. – с. 237-239.
7. Василенко В.В. Війна проти української мови. // Український тиждень, № 23 (291)/2013. К.: - С. 14-15.
8. Гаазькі рекомендації щодо прав національних меншин на освіту та пояснювальна записка. – Гаага: Фонд міжетнічних відносин, 1996. – с. 17.
9. Гавердовський А.С. Імплементация норм международного права. – К., 1980. – С. 60, 72.
10. Європейська хартія регіональних мов або мов меншин (ETS № 148) // Збірка договорів Ради Європи. Українська версія. – Київ: Парламентське видавництво, 2000. – С. 175-196.

11. Європейська Хартія регіональних мов або мов меншин. Страсбург, 5 листопада 1992 року. European Treaty Series / 148. Мицик В.В. Права національних меншин у міжнародному праві: Монографія. / Київ.нац.ун. ім.Тараса Шевченка. К.: ВПЦ «Київський університет», 2004. – 287 с.
12. Європейська Хартія регіональних мов або мов меншин та пояснювальна доповідь. Частина IV - Застосування хартії, ст. 15-17, пункт 129.
13. Конвенція про захист прав людини і основних свобод людини (ETS №. 5) // Збірка договорів Ради Європи. Українська версія. – К.: Парламентське видавництво, 2000. – С. 27 – 63.
14. Конвенція про забезпечення прав осіб, що належать до національних меншин 1994. (СНД) // Права людини в Україні: Інформ.-аналіт бюллетень. – с. 408-412.
15. Конституції нових держав Європи та Азії / С. Головатий. – К.: Укр.правн.фондація; Вид-во «Право», 1996. – с. 554.
16. Лукашук И.И. Международное право. Особенная часть: учебник для юридических факультетов и вузов / И.И. Лукашук; РАН, Институт государства и права. - М.: БЕК, 1997. - 410 с.
17. Лукашук И.И. Принцип равноправия и самоопределения народов // Лукашук И.И. Международное право. Общая часть: БЕК, 1996. С. 279-285.
18. Мартыненко А.П. Права народов в современном международном праве. – Киев: Наук. Думка, 1993. – с. 164.
19. Міграційні процеси в сучасному світі: світовий, регіональний та національний виміри. Понятійний апарат, концептуальні підходи, теорія і практика. – К.: Довіра, 1998. – с. 320.
20. 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.

21. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права // Права людини. Міжнародні договори України. Декларації, документи. 2-е вид. / Упор. Ю.К. Кучеренко. – К.: Юрінформ, 1992. – С. 24–36.

22. 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.

23. Мицик В.В. Права національних меншин у міжнародному праві. – Київ.: ВПЦ «Київський університет», 2004. – с. 50; с. 198-215.

24. 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.

25. 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.

26. Мицик В.В. Стан імплементації положень Європейської хартії регіональних мов або мов меншин в національне законодавство і державну політику України // Наукове видання. Олександр Задорожньому 50. Статті та есе учнів і колег. – Одеса: Фенікс, 2010. – с.155-184.

27. Мицик В.В. Європейська хартія регіональних мов або мов меншин 1992 р. // Мицик В.В. Права людини у міжнародному праві. Міжнародно-правові механізми захисту. – К.: Видавничий дім «Промені», 2010. –с. 372-377.

28. Мицик В.В. Права людини у міжнародному праві. Міжнародно-правові механізми захисту: Підручник для ВУЗів / Київ.нац.ун. ім.Тараса Шевченка, Ін.міжнар.відносин. – К.: Видавничий дім «промені», 2010. – 722 с.

29. Мицик В.В. Європейська хартія регіональних мов або мов меншин та засади мовної політики України // Український часопис міжнародного права. – К., 2013. - № 1-3.

30. Мицик В.В. Європейська хартія регіональних мов або мов меншин та правові засади державної мовної політики України. // Український часопис міжнародного права. Спецвипуск: Права людини, 2013. К.: «Фенікс». – с. 169-174.

31. Назаревич А., Трохимчук С. Національні меншини країн Європейського Союзу в контексті інтеграційних процесів. – Л.: Львів. ун-т, 2002. – с. 112.

32. Нельга О.В. Теорія етносу. Курс лекцій: Навчальний посібник. – К.: Тандем, 1997. – с. 51-52; 222.

33. Никитюк В.О. "Статус етнонаціональних меншинств (сравнительно-правовой аспект)". - К.: Эстет, 1996. - С. 186.

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

35. Права осіб, що належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин. Резолюція Комісії ООН з прав людини // Там само. – с. 83-86.

36. Правила Процедури. Комітет експертів з Європейської Хартії регіональних мов та мов меншин. / У редакції Комітету експертів 24 березня 2004 року / Меморандум підготовлений Секретаріатом Європейської Хартії регіональних мов та мов меншин ГД І – правові питання.

37. Про національні меншини в Україні: Закон України від 25 червня 1992 р. // Закони України: Офіційне видання. – К.: АТ «Книга», 1996. – Т.3 – с. 362-364.

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

39. Рафальський О.О. Національні меншини України у ХХ столітті: Історіограф. Нарис. – К.: Полнос, 2000. – с. 447.
40. Рекомендація РЄ 1201 (1993) // Права людини в Україні: Інформ.-аналіт. Бюлетень. – с. 176-181.
41. Рудницька Т.М. Етнічні спільноти України: тенденції соціальних змін / НАН України. Ін-т соціол. – К.: 1998. – с. 170.
42. Смыслов М.Д. Права лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным или языковым меньшинствам // Мос.журн.международ.права. – 1993. № 1. – С. 99-112.
43. Соколовский С.В. "Права меньшинств: антропологические, социологические и международно-правовые аспекты".
44. Статистичні дані про найчисленніші етнічні групи в Україні // Права людини в Україні: Інформ.-аналіт. Бюлетень. – с. 455.
45. Товт М.М. Права національних меншин в міжнародно-правових зобов'язаннях та в Конституції України. // Український часопис міжнародного права. Спецвипуск. Права людини. - 2013. К.: - С. 163-168.
46. Хруслов Г.В. Права меньшинств в образовании: школа этнической диаспоры // Ин-т нац. Проблем образования, Ин-т рус.яз. им. А.С.Пушкина, М.: ИРЯП, 1996. – с. 65.
47. Черниченко С.В. Теория международного права. В 2 т. – М.: Издательство «НИМП», 1999. – Т. 2: Старые и новые теоретические проблемы. – с. 237.
48. Шульга М. Міжнародний досвід захисту прав національних меншин // Права людини в Україні: Інформ.-аналіт. Бюлетень. С. 6-30.
49. Юрьев С.С. Правовой статус национальных меньшинств (теоретико-правовые аспекты). – 2-е изд., испр. И доп. – М.: Эдиториал УРСС, 2000. – с. 361.

Література іноземними мовами

50. Adriano Previtali. Article 8.2. Education (II) // Shaping language rights – Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2012. – No.9. – P. 239 - 240.

51. Anna M. Pla Boix. The use of RMLs in judicial proceedings // Shaping language rights – Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2012. – No.9. – P. 306 - 307.

52. Application of the Charter in Ukraine. Initial monitoring cycle // ECRML (2010) 6. – P. 94-95;95-97.

53. 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. Par. 568; 565–567 – P. 96.

54. 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.

55. Christina Bratt Paulston, —Epilogue: Some Concluding Thoughts on Linguistic Human Rights”, 127 International Journal of the Sociology of Language (1997), 187.

56. Congress of Local and Regional Authorities of the Council of the Europe. – 18th Session. – Rec 286 (2010).

57. Dinah Shelton, —Compliance with International Human Rights Soft Law, in Edith Brown Weiss (ed.), International Compliance with Nonbinding Accords (The American Society of International Law, Washington D.C. 1998), 119, 141. This work provides a typology of international human rights soft law.

58. Dinah Shelton, —Mettre en balance les droits : Vers une hierarchie des normes en droit international des droits de l’homme [Balancing Rights : Towards a Hierarchy of International Human Rights Norms]||| , in Emmanuel Bribosia and Ludovic Hennebel (eds.), Classer Les Droits De L’Homme (2004), 153, 189. See also Oscar Schachter, —The Twilight Existence of Nonbinding

International Agreements”, 71 *The American Journal of International Law* (1977), 296-304.

59. Doc. UNO E/CN.4/Sub.2/AC.5/1997/Wp.1, 2 April 1997.

60. Dominique Rousseau, —*La philosophie du droit* [The Philosophy of Law], in Henri Giordan (ed.), *Les Minorites en Europe: Droits Linguistiques et Droits de l'Homme* (Editions Kime, Paris, 1992), 79, 82

61. Douglas A. Kibbee, —*Presentation: Realism and Idealism in Language Conflicts and Their Resolution*”, in Douglas A. Kibbee (ed.), *Language Legislation and Linguistic Rights: Selected Proceedings of the Language Legislation and Linguistic Rights Conference, the University of Illinois at Urbana-Champaign, March 1996* (J. Benjamin Publishers, Amsterdam, Philadelphia, 1998).

62. Dunbar, *Minority Language Rights ...*, 119. A similar conclusion in Deop Madinabeitia, *Los Derechos Linguisticos ...*, 43; Malksoo, *Language Rights ...*, 465; and Sandra del Valle, *Language Rights and the Law in the United States: Finding Our Voices* (Multilingual Matters, 2003), 336-341.

63. E.J. Ruiz Vieyetz, "Official Languages and Minority Languages: Issues about their Legal Status through Comparative Law", II Mercator International Symposium: Europe a new framework for all languages? (2004).

64. Edited by Alba Nogueira Lopez Eduardo J. RuizVieyetz Inigo Urrutia Libarona. *Shaping language rights. Commentary on the European Charter for Regional or Minority Languages in light of the Committee of Experts'evaluation. Regional or Minority Languages, No. 9. Council of Europe Publishing, 2012.*

65. Eduardo J. Ruiz Vieyetz. *Comments on the relevant provisions: analysis of the Committee of Experts' position. 3.Regional or minority languages // Shaping language rights – Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2012. – No.9. – P. 42 – 45.*

66. Eduardo J. Ruiz Vieyetz. *Comments on the relevant provisions: analysis of the Committee of Experts' position. 3.2. Non-territorial languages // Shaping*

language rights – Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2012. – No.9. – P. 71 – 73.

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

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

69. European Charter for Regional or Minority Languages and explanatory report. – Strasbourg: Council of Europe publishing, 2000. – 64.

70. Fernand de Varennes, Language Rights as an Integral Part of Human Rights”, 3 International Journal on Multicultural Societies (2001), 15, 17.

71. Fernand de Varennes, Language, Minorities and Human Rights, 151-57; Christian Tomuschat, —Protection of Minorities|| under Article 27 CCPR, in R. Bernhard, W.K. Geck, G. Jaenicke, and H. Steinberger (eds.), Volkerrecht als Rechtsordnung, Internationale Gerichtsbarkeit, Menschenrechte (1983), 949, 970.

72. Fernand de Varennes. Language, Minorities and Human Rights. – 1996. – P. 275.

73. First periodical report of Ukraine on implementation of the European Charter for Regional or Minority Languages // MIN-LANG/PR (2007) 6. – Strasbourg, 2 August 2007. – P. 3-11; P. 12-15; P. 16-31.

74. First periodical report of Ukraine on implementation of the European Charter for Regional or Minority Languages // MIN-LANG/PR (2007) 6. – P. 16-31; P.31- 44.

75. First periodical report of Ukraine on implementation of the European Charter for Regional or Minority Languages // MIN-LANG/PR (2007) 6. – P. 52-65; P. 66-79; P. 79-82; P. 82-89.

76. Francois Grin, *Language Policy Evaluation and the European Charter for Regional or Minority Languages* (Palgrave Macmillan, New York, 2003) for a critical discussion on language policy effectiveness.

77. G. Gilbert (2002), "The burgeoning minority rights jurisprudence of the European Court of Human Rights", *Human Rights Quarterly*, Vol. 24, No. 2; P. Kovacs (2009), "La protection des minorites dans la jurisprudence de la Cour europeenne des Droits de PHomme" in L. Trocsanyi and L. Congnard (eds), *Statuts et protection des minorites; exemples en Europe occidentale et centrale ainsi que dans lespays mediterraneens*. Brussels: Braylant; K. Williams and B. Rainey (2002), "Language, education and the European Convention on Human Rights, in the twenty-first century", *Legal Studies: Journal of the Society of Legal Scholars*, Vol. 22, No. 4.

78. General Comment 23 of the UN Human Rights Committee (HRC) Fiftieth session, 1994, at para. 6.2; Thornberry, *International Law ...*, 141-247; Patrick Thornberry, "The UN Declaration on the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities: Background, Analysis, Observations, and an Update", in Alan Phillips and Allan Rosas (eds.), *Universal Minority Rights* (Abo Akademi University Institute for Human Rights, Abo, Finland; and Minority Rights Group International, London, 1995), 13, 24; Dunbar, *Minority Language Rights*, 107.

79. Gwynedd Parry R. Article 4. Existing regimes of protection // *Shaping language rights – Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2012. – No.9. – P. 157.*

80. Henri Giordan, —Droits des minorites, droits linguistiques, Droits de l'Homme [Minority Rights, Language Rights, Human Rights]|| , in Henri Giordan (ed.), *Les Minorites en Europe : Droits Linguistiques et Droits de l'Homme* (Editions Kime, Paris, 1992), 9, 28.

81. Henry J. Steiner, —Individual Claims in a World of Massive Violations: What Role for the Human Rights Committee?|| , in Philip Alston and

James Crawford (eds.), *The Future of UN Human Rights Treaty Monitoring* (2003), 15, 26.

82. Hermann Raschhofer, —Hauptprobleme des Nationalitätenrechts [Main Problems of the Law on National Minorities]. (Ferdinand Enke, 1931), 82-85 (theoretical discussion), 103-110 (assessing the inter-war treaties for the protection of minorities). Similarly, taking as a guide the distinction between negative and positive equality', see Pablo de Azcarate, *League of Nations and National Minorities: An Experiment* (Carnegie Endowment for International Peace, Washington D.C. 1945), 23-25, 57-91.

83. Iñigo Urrutia Libarona. Article 13. Economic and social life. Introduction. // *Shaping language rights*. – Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2012. – No.9. – P. 446.

84. J.A. Fishman, "Who speaks what language to whom and when?", 2 *Linguistique* (1972), 68-88, here: 80.

85. Jean-Marie Woehrling (1998), "Problems raised by the use of regional or minority languages before public and judicial authorities" in *International Conference on the European Charter for Regional or Minority Languages, Regional or Minority Languages No. 1*. Strasbourg: Council of Europe Publishing. Consideration of the first ratifications shows that most states agreed to allow speakers of regional languages to submit written or oral requests in the regional language or to use it in deliberative assemblies. However, the authorities are less often required to use the regional or minority languages themselves, except in signposting or place names, translating specified texts into the regional language and, in some cases, in replying to requests submitted by citizens.

86. Jean-Marie Woehrling, *The European Charter for Regional or Minority Languages: A Critical Commentary* (Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2005); Patrick Thornberry and Maria Amor Martin Estebanez, *Minority Rights in Europe: a Review of the Work and Standards of the Council of Europe* (Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2004), Chapter 3.

87. Jean-Marie Woehrling, *The European Charter for Regional or Minority Languages. A Critical Commentary* (Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2005), at 165-178.

88. John Laws, *The Limitations of Human Rights*, Public Law (1998), 254.

89. Joonbeom Pae, "Sovereignty, Power and Human Rights Treaties: An Economic Analysis", 5 *Journal of International Human Rights* (2007).

90. Jose Manuel Perez Fernandez. *Flexibility as a guideline for undertakings from the ECRML // Shaping language rights – Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2012. – No.9. – P. 124.*

91. Jose Manuel Perez Fernandez. *Scope of the obligation to provide information // Shaping language rights – Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2012. – No.9. – P. 174 - 175.*

92. Jose Woehrling, —*La Cohabitation Linguistique au Canada: les Politiques Linguistiques du Quebec, de l'Etat Federal Canadien et des Provinces Anglophones [Linguistic Coexistence in Canada : Language Policies of Quebec, the Federation and the English-Speaking Provinces]*|| , 69(II) *Revista Vasca de Administracion Publica* (2004), 315.

93. Kristin Henrard, "Language and the Administration of Justice: The International Framework", 7 *International Journal on Minority and Group Rights* (2000), 75-108; David Weissbrodt, *The Right to a Fair Trial. Article 8, 10, 11 of the Universal Declaration of Human Rights* (The Hague, Martinus Nijhoff Publishers, 2002); Celia Brown-Blake, "Fair Trial, Language and the Right to Interpretation", 13 *International Journal on Minority and Group Rights* (2006), 391-412.

94. Malksoo, *Language Rights ...*, 465. This author concludes that —the current approach [among states and scholars] seems to be that international law can only set minimum standards, and the situations of linguistic injustice must be fought with the tools of domestic and international politics|| .

95. 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.

96. Mark Abley, *Spoken Here: Travels Among Threatened Languages* (Random House of Canada, Toronto, 2003; David Crystal, *Language Death* (Cambridge University Press, Cambridge, 2000); Andrew Dalby, *Language in Danger: The Loss of Linguistic Diversity and The Threat to Our Future* (Penguin Books, Harmondsworth, 2003); Michael Krauss, "The World's Languages in Crisis", 68 *Language* (1992), 4-10; Daniel Nettle and Suzanne Romaine, *Vanishing Voices: The Extinction of the World's Languages* (Oxford University Press, Oxford, 2000); Robert H. Robins and Eugenius Uhlenbeck (eds.) *Endangered Languages* (Berg, Oxford, 19919).

97. *Mechanisms for the Implementation of Minority Rights* (Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2004), 131, at 132-135. 4 See only Eric J. Hobsbawm, *Nations and Nationalism since 1780. Programme, Myth, Reality* (Cambridge University Press, Cambridge, 1990). 5 See the Explanatory Report to the European Charter for Regional or Minority Languages, ETS 148. 6 See Sia Spiliopoulou Akermark, .Conclusions., in: Sia Spiliopoulou Akermark et al. (eds.), *International Obligations and National Debates: Minorities around the Baltic Sea* (The Aland Islands Peace Institute, Mariehamn, 2006)., 589, at 593-595.

98. *Mechanisms for the Implementation of Minority Rights* (Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2004), 131, at 132-135.

99. Michael Clyne, *Multilingual Australia* (River Seine, Melbourne, 1982); A.F. Pauwels, "The Future of Ethnic Languages in Australia", 72 *International Journal of the Sociology of Language* (1986); A. Rubino, "Code-mixing and Code Control in Italo-Australian Children", Series S, 4 *Australian Review of Applied Linguistics* (1987), 127-152.

100. Mike Cormack, 2004, *Developing Minority Language Media Studies*, Mercator Media Forum, March 2004, Vol. 7, No. 1, 3-12; Mike Cormack and Niamh Hourigan, (eds.), 2007, *Minority Language Media: Concepts, Critiques and Case Studies*, Multilingual Matters Ltd. Clevedon; Will Kymlicka and Alan Patten, (eds.), 2003, *Language Rights and Political Theory*, Oxford University Press, 6-7.

101. *Minority language protection in Europe: into a new decade Regional or minority languages*, No. 8. Strasbourg: Council of Europe Publishing. 2010. – 206 p. *The Charter's monitoring mechanism: a practical perspective*. Sigve Gramstad.

102. *Minority language protection in Europe: into a new decade Regional or minority languages*, No. 8. Strasbourg: Council of Europe Publishing. 2010. – 206 p. *The impact of the Charter*. Vesna Crnic-Grotic Professor of Law, Faculty of Law, University of Rijeka, Croatia Vice-Chair of the Committee of Experts of the Charter.

103. *Minority language protection in Europe: into a new decade Regional or minority languages*, No. 8. Strasbourg: Council of Europe Publishing. 2010. – 206 p. *The Charter's monitoring mechanism: a practical perspective*. Sigve Gramstad.

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

105. Natan Lerner, —The 1992 UN Declaration on Minorities|| , 23 *Israel Yearbook on Human Rights* (1993) 111-128; Isse Omanga Bokatola, —La declaration des Nations Unies sur les droits des personnes appartenant a des minorites nationales ou ethniques religieuses et linguistiques”, *Revue Generale de Droit International Public* (1993), 745-765.

106. P. Blair (2003), "La protection du patrimoine linguistique europeen" in H. Giordan and T. Louarn (eds), *Les langues regionales ou minoritaires dans la republique*. Toulouse: IEO Publications, p. 5.

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

108. Paolo G. Carozza, —Subsidiarity as a Structural Principle of International Human Rights Law|| , 97 *American Journal of International Law* (2003), 38.

109. Patrick Thornberry and Maria Amor Martin Estebanez, *Minority Rights in Europe. A Review of the Work and Standards of the Council of Europe* (Council of Europe Press, Strasbourg, 2004), 137-168.

110. Patrick Thornberry, *International Law and the Rights of Minorities* (Clarendon Press, Oxford, 1991); Fernand De Varennes, *Language, Minorities and Human Rights* (Martinus Nijhoff Publishers, The Hague, 1996); Carlos R. Fernandez Liesa, *Derechos Linguisticos y Derecho Internacional* (Dykinson, 1999); Xabier Deop Madinabeitia, — Los Derechos Linguisticos en el Derecho Internacional [Language Rights in International Law], 33 *Revista de Llengua i Dret* (2000), 23-45, at 23; Lauri Malksoo, —Language Rights in International Law: Why the Phoenix is Still in the Ashes?, 12 *Florida Journal of International Law* (2000), 432; Dunbar, *supra* note 17; Jose Woehrling, —L'evolution du cadre juridique et conceptuel de la legislation linguistique du Quebec [The development of the legal and conceptual framework of Quebec's language legislation], in Alexandre Stefanescu and Pierre Georgeault (eds.), *Le francais au Quebec: les nouveaux defis*, Section 2 (2005), 253.

111. Patrick Thornberry, *International Law and the Rights of Minorities* (Clarendon Press, Oxford, 1991); Fernand De Varennes, *Language, Minorities and Human Rights* (Martinus Nijhoff Publishers, The Hague, 1996); Carlos R. Fernandez Liesa, *Derechos Linguisticos y Derecho Internacional* (Dykinson, 1999); Xabier Deop Madinabeitia, —Los Derechos Linguisticos en el Derecho Internacional [Language Rights in International Law]|| , 33 *Revista de Llengua i Dret* (2000), 23-45, at 23; Lauri Malksoo, —Language Rights in International Law: Why the Phoenix is Still in the Ashes?|| , 12 *Florida Journal of International Law* (2000), 432; Dunbar, *supra* note 17; Jose Woehrling,

—L'évolution du cadre juridique et conceptuel de la législation linguistique du Québec [The development of the legal and conceptual framework of Québec's language legislation] , in Alexandre Stefanescu and Pierre Georgeault (eds.), *Le français au Québec: les nouveaux défis*, Section 2 (2005), 253.

112. Patten and Kymlicka, *Introduction: Language Rights ...*, 27-28. However, this objection does not prevent these authors from occasionally later using the distinction.

113. Packer J. *On the Definition of Minorities // The Protection of Ethnic and Linguistic Minorities in Europe*. / Ed. by J. Packer, K. Myntti. – Åbo, Turku: Åbo Academi University; Institute for Human Rights, 1993. – P. 24.

114. Packer J. *On the Definition of Minorities // The Protection of Ethnic and Linguistic Minorities in Europe* / Ed. by J. Packer, K. Myntti. – Åbo, Turku: Åbo Academi University; Institute for Human Rights, 1993. – P. 45; Packer J. *Problems in Defining Minorities // Minority and Group Rights in the New Millennium*. / Ed. by D. Fottrell, B. Bowring. – The Hague: Kluwer Law International, 1999. – P. 223–274.

115. Philip Alston, "Conjuring up new human rights: A proposal for quality control, 78 *American Journal of International Law* (1984), 607-621.

116. Reaume, *Official-Language Rights ...*, 259. It can also happen that a language, which is dominant in the whole national territory, is in minority in a given region. 16 In many cases, the rights of economically and politically powerful linguistic minorities are also reasonably well respected.

117. Recommendation RecChL(2010)6 of the Committee of Ministers on the application of the European Charter for Regional or Minority Languages by Ukraine (Adopted by the Committee of Ministers on 7 July 2010 at the 1090th meeting of the Ministers' Deputies) // *Application of the Charter in Ukraine. Initial monitoring cycle // ECRML (2010) 6*. – P. 108.

118. Robert Dunbar, "Minority Language Rights in International Law", 50 *International and Comparative Law Quarterly* (2001), 90-120 at 96-98.

119. Robert Dunbar, —Implications of the European Charter for Regional or Minority Languages for British Linguistic Minorities|| , 25 *European Law Review*, Human Rights Survey2000 (2000), 46.

120. Robert Phillipson, Mart Rannut, and Tove Skutnabb-Kangas, —Introduction”, and Tove Skutnabb-Kangas and Robert Phillipson, —Linguistic Human Rights, Past and Present|| , both in Tove Skutnabb-Kangas and Robert Phillipson (eds.) *Linguistic Human Rights: Overcoming Linguistic Discrimination* (Mouton, The Hague, 1994), 1, 71; Tove Skutnabb-Kangas, —Language Policy and Linguistic Human Rights|| , in Thomas Ricento (ed.), *An Introduction to Language Policy: Theory and Method* (Blackwell, Oxford, 2006), 273; Rainer Enrique Hamel, —Introduction: Linguistic Human Rights in a Sociolinguistic Perspective”, 127 *International Journal of the Sociology of Language* (1997), 1-24, at 1. See also Miklos Kontra, Robert Phillipson, Tove Skutnabb-Kangas et al. (eds.), *Language: A Right and a Resource. Approaching Linguistic Human Rights* (Central European University Press, Budapest, 1999).

121. Robert Wintemute, —Sexual Orientation and Gender Identity”, in Colin Harvey (ed.), *Human Rights in the Community* (Hart Publishing, Oxford, 2005), 175

122. Ruth Rubio-Marin, —Language Rights: Exploring the Competing Rationales|| , in Will Kymlicka and Alan Patten (eds.), *Language Rights and Political Theory* (Oxford University Press, Oxford, 2003), 52, 55. This author proposes an alternative distinction between instrumental and non-instrumental language rights.

123. Shaping language rights *Regional or Minority Languages*, No. 9 Council of Europe, February 2012. Part IV – Application of the Charter Article 15 to 17. Application of the Charter. Inaki Lasagabaster.

124. Shaping language rights *Regional or Minority Languages*, No. 9 Council of Europe, February 2012. Part IV – Application of the Charter Article 15 to 17. Application of the Charter. Inaki Lasagabaster.

125. Shaping language rights. Commentary on the European Charter for Regional or Minority Languages in light of the Committee of Experts' evaluation Edited by Alba Nogueira Lopez Eduardo J. Ruiz Vieytez Inigo Urrutia Libarona Regional or Minority Languages, No. 9.

126. 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.

127. Snežana Trifunovska states that —the Framework Convention and [I]CCPR are clearly human rights treaties, whereas the European Charter focuses on the cultural dimension and function of language|| . See Snežana Trifunovska, —Monitoring of Linguistic Rights of Minorities under the European Charter and the Framework Convention|| , II Mercator International Symposium (Tarragona, February 2004), at p. 1.

128. Stefan Oeter, Xabier Arzoz, Valeria Cardi, Ali Eminov, David Szakonyi, Eduardo J Ruiz Vieytez // ECMI JEMIE (Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe) // European Center for Minority Issues (ECMI), Flensburg, Germany 2/2007. – P. 17

129. Stefan Oeter. Introduction. Minority Language Policy: Theory and Practice // // Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe. - European Center for Minority Issues (ECMI), Flensburg, Germany – 2007. – № 2.

130. The Committee of Experts has on several occasions stressed that "resolute action to promote regional or minority languages in order to safeguard them covers, among other things, the following aspects: the creation of a legal framework for the promotion of regional or minority languages, the establishment of bodies which are responsible for the promotion of these languages, and the provision of adequate financial resources; Application of the Charter in Germany, 2nd monitoring cycle (2006), paragraph 24; Application of the Charter in Sweden, 2nd monitoring cycle (2006), paragraph 28; Application of the Charter

in Norway, 3rd monitoring cycle (2007), paragraph 34; Application of the Charter in Spain, second monitoring cycle (2008), 103.

131. The European Charter for Regional or Minority Languages and the media in Regional or Minority Languages, No. 6. Tom Moring Robert Dunbar Council of Europe Publishing. P. 160.

132. The European Charter for Regional or Minority Languages, Committee of Experts. The Committee of Experts' interpretation and evaluation practice concerning the implementation of articles on education of the ECRML. – Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2006. – MIN-LANG (2006) 3. – P. 2.

133. The European Charter for Regional or Minority Languages: Legal Challenges and Opportunities. Regional or Minority Languages, No. 5. Edited by Robert Dunbar and Gwynedd Parry Council of Europe Publishing. P. 274.

134. The Explanatory Report to the European Charter for Regional or Minority Languages, ETS 148.

135. The Framework Convention for the Protection of National Minorities was adopted on November 1994 and came into force on 1 February 1998. It has been ratified by 39 states and signed by four others (only France, Turkey, Andorra and Monaco have neither signed nor ratified). The convention sets out principles for protecting individuals belonging to minorities in the fields of public life, including the language sector. Re this Framework Convention, see F. Benoit-Rohmer (1995), "La Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales", *European Journal of International Law*, Vol. 6, No. 4, pp. 573ff.

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

137. 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.

138. Tom Moring, Robert Dunbar. The European Charter for Regional or Minority Languages and the media // Regional or Minority Languages - Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2008. – No.6. – P. 69-70.

139. Tom Moring, Robert Dunbar. The European Charter for Regional or Minority Languages and the media // Regional or Minority Languages - Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2008. – No.6. – P. 17-20.

140. Valeria Cardi. Regional or Minority Language Use before Judicial Authorities: Provisions and Facts // Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe. - Flensburg, Germany: European Center for Minority Issues (ECMI), 2007. – No. 2. – P. 1 (- P. 1-24).

141. Valeria Cardi. Regional or Minority Language Use before Judicial Authorities: Provisions and Facts // Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe. - Flensburg, Germany: European Center for Minority Issues (ECMI), 2007. – No.2. – P. 23.

142. W.F. Mackey, Bilingual Education in a Binational School (Newbury House, Rowley, Massachusetts, 1972).

143. Wilhelm Mak, "Zweisprachigkeit und Mischmundart in Oberschlesien", 7 Schlesisches Jahrbuch für deutsche Kulturarbeit (1935), 41-52, as cited by J.A. Fishman, "Who speaks what language..."(1972).

144. Will Kymlicka, 1995, Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights, Oxford University Press, Oxford.

145. Woehring Jean Marie. Problems raised by the use of regional or minority languages before public and judicial authorities. International Conference on the European Charter for Regional or Minority Languages // Regional or Minority Languages. – Strasbourg: Council of Europe Publishing, 1998. – No.1. – P. 25.

146. Woehring Jean Marie. The European Charter for Regional or Minority Languages and the principle of non-discrimination // The European Charter for Regional or Minority Languages: Legal Challenges and

Opportunities. – Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2008. – No.9. – P. 63 - 82.

147. Xabier Arzoz European Center for Minority Issues (ECMI), Flensburg, Germany // Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe 2/2007. – P. 35.

148. Xabier Arzoz. Accommodating linguistic difference: five normative models of language rights // European Constitutional Law Review, February 2010. – Vol. 6. – No. 1. – P. 102-122.

149. Xabier Arzoz. Language rights as legal norms // European Public Law, 2009. – Vol. 15. – No. 4. – P. 23 - 29.

150. Xabier Arzoz. The Nature of Language Rights // Journal on Ethnopolitics and Minority Issues in Europe. - European Center for Minority Issues (ECMI), Flensburg, Germany – 2007. - № 2. – P. 1, 3; P. 3; P. 6-7;P.7.

Джерела Інтернет

151. [Електронний ресурс]: MIDAS, Режим доступу: www.midas-press.org/Awelcome.htm.

152. [Електронний ресурс]: Website Council of Europe. - Режим доступу:

http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/local_and_regional_democracy/regional_or_minority_languages/2_monitoring/2.3_Committee_of_Experts%27_Reports/Hungary_1st_report.pdf, (29/10/2007). - Назва з екрану.

153. [Електронний ресурс]: Website Council of Europe. - Режим доступу:

http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/local_and_regional_democracy/regional_or_minority_languages/2_monitoring/2.3_Committee_of_Experts%27_Reports/Hungary_2nd_report.pdf, (29/10/2007). JEMIE 6 (2007) 2 © 2007 by European Centre for Minority Issues 6.

154. [Электронный ресурс]: Website Council of Europe. - Режим доступа:

http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/local_and_regional_democracy/regional_or_minority_languages/2_monitoring/2.3_Committee_of_Experts%27_Reports/Cyprus_1st_report.pdf , (29/10/2007).

155. [Электронный ресурс]: Website Council of Europe. - Режим доступа:

http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/local_and_regional_democracy/regional_or_minority_languages/2_monitoring/2.2_States_Reports/Luxembourg_report1.pdf , (29/10/2007).

156. [Электронный ресурс]: Website Council of Europe. - Режим доступа:

http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/local_and_regional_democracy/regional_or_minority_languages/2_monitoring/2.3_Committee_of_Experts%27_Reports/Austria_1st_report.pdf , (29/10/2007)

157. [Электронный ресурс]: Website Council of Europe. - Режим доступа:

http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/local_and_regional_democracy/regional_or_minority_languages/2_monitoring/2.3_Committee_of_Experts%27_Reports/Germany_1st_report.pdf , (29/10/2007).

158. [Электронный ресурс]: Website Council of Europe. - Режим доступа:

http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/local_and_regional_democracy/regional_or_minority_languages/2_monitoring/2.3_Committee_of_Experts%27_Reports/Slovenia_2nd_report.pdf , (29/10/2007).

159. [Электронный ресурс]: Website Council of Europe. - Режим доступа:

http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/local_and_regional_democracy/regional_or_minority_languages/2_monitoring/2.3_Committee_of_Experts%27_Reports/Spain_1st_report.pdf , (29/10/2007).

160. [Электронный ресурс]: Website Council of Europe. - Режим доступа:

http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/local_and_regional_democracy/regional_or_minority_languages/2_monitoring/2.3_Committee_of_Experts%27_Reports/Finland_2nd_report.pdf , (29/10/2007).

161. [Электронный ресурс]: Website Council of Europe. - Режим доступа:

http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/local_and_regional_democracy/regional_or_minority_languages/2_monitoring/2.3_Committee_of_Experts%27_Reports/Netherlands_2nd_report.pdf , (29/10/2007).

162. [Электронный ресурс]: Website Council of Europe. - Режим доступа:

http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/local_and_regional_democracy/regional_or_minority_languages/2_monitoring/2.3_Committee_of_Experts%27_Reports/Sweden_2nd_report.pdf , (29/10/2007).

163. [Электронный ресурс]: Website Council of Europe. - Режим доступа:

http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/local_and_regional_democracy/regional_or_minority_languages/2_monitoring/2.3_Committee_of_Experts%27_Reports/Slovakia_1st_report.pdf , (29/10/2007).

164. [Электронный ресурс]: Website Council of Europe. - Режим доступа:

http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/local_and_regional_democracy/regional_or_minority_languages/2_monitoring/2.3_Committee_of_Experts%27_Reports/UK_2nd_report.pdf , (29/10/2007).

165. [Электронный ресурс]: Website Council of Europe. - Режим доступа:

http://www.coe.int/t/e/legal_affairs/local_and_regional_democracy/regional_or_minority_languages/2_monitoring/2.2_States_Reports/Finland_report3.pdf (29/10/2007). Sections 14, 24, and 25 of the Sami Language Act, for example,

contain special provisions regarding the knowledge of the Sami language and language requirements of the courts personnel: “the authority shall provide training or take other measures in order to ensure that the personnel have the necessary knowledge of the Sami language for the performance of the functions of the authority”.

166. [Електронний ресурс]: Веб-сайт Міністерства юстиції України. - Режим доступу: <http://www.minjust.gov.ua/15351>, <http://www.drсу.gov.ua/show/56>. - Назва з екрану.

167. Application of the Charter in Ukraine. Initial monitoring cycle // ECRML (2010) 6. – Strasbourg, 7 July 2010. – 108 p. [Електронний ресурс]: Веб-сайт Ради Європи. – Режим доступу: http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/report/EvaluationReports/Ukraine/ECRML1_en.pdf. - Назва з екрану.

168. Case Cyprus v. Turkey (Application No. 25781/94). [Електронний ресурс]: Website European Court of Human Rights Cour Europeenne des Droits de L`Homme. - Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-59454> – Назва з екрану.

169. Case of Lagerblom v. Sweden (Application no. 26891/95). Judgment. Strasbourg. [Електронний ресурс]: Website European Court of Human Rights Cour Europeenne des Droits de L`Homme. - Режим доступу: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-60884>. – Назва з екрану.

170. Declaration contained in the instrument of ratification deposited on 12 February 2009 - Or. Engl. [Електронний ресурс]: Веб-сайт Ради Європи - Режим доступу: <http://conventions.coe.int/treaty/Commun/ListeDeclarations.asp?NT=148&CM=1&DF=&CL=ENG&VL=1>. – Назва з екрану.

171. Declaration contained in the instrument of ratification deposited on 29 January 2008 – Or. Eng. [Електронний ресурс]: Веб-сайт Ради Європи -

Режим доступу: <http://conventions.coe.int/treaty/Commun/ListeDeclarations.asp?NT=148&CM=1&DF=&CL=ENG&VL=1>. – Назва з екрану.

172. Declaration contained in the instrument of ratification deposited on 23 December 1997 - Or. Fr. [Електронний ресурс]: Website Council of Europe. - Режим доступу: <http://conventions.coe.int/treaty/Commun/ListeDeclarations.asp?NT=148&CM=1&DF=&CL=ENG&VL=1>. – Назва з екрану.

173. European Charter for Regional or Minority Languages and explanatory report. - Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2000. – P. 3-5. [Електронний ресурс]: Website Council of Europe. - Режим доступу: <http://conventions.coe.int/treaty/en/Reports/Html/148.htm>. – Назва з екрану.

174. European Charter for Regional or Minority Languages CETS No.: 148. [Електронний ресурс]: Website Council of Europe. - Режим доступу: <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=148&CM=8&DF=&CL=ENG>. – Назва з екрану.

175. Iñigo Urrutia, Iñaki Lasagabaster. Language Rights and Community Law // European Integration online Papers, 2008. – Vol. 12. [Електронний ресурс]: Website Editorial Assistant. - Режим доступу: http://eiop.or.at/eiop/index.php/eiop/article/view/2008_004a. – Назва з екрану.

176. Initial periodical report presented to the Secretary General of the Council of Europe in accordance with Article 15 of the Charter. Ukraine / First periodical report of Ukraine on implementation of the European Charter for Regional or Minority Languages // MIN-LANG/PR (2007) 6. – Strasbourg, 2 August 2007. –101 p. [Електронний ресурс]: Веб-сайт Ради Європи. – Режим доступу: http://www.coe.int/t/dg4/education/minlang/report/PeriodicalReports/UkrainePR1_en.pdf. - Назва з екрану.

177. Гаазькі рекомендації з прав національних меншин на освіту. Фундація міжнаціональних відносин, Жовтень, 1996. [Електронний ресурс]: Веб-сайт Фундація міжнаціональних відносин. - Режим доступу: http://www.ucipr.kiev.ua/files/books/gaazki_recommendations1996.pdf. - Назва з екрану.

178. Закон України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1997, N 50, ст. 302). [Електронний ресурс]: Веб-сайт Верховної Ради України. - Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show> - Назва з екрану.

179. Закон України «Про засади державної мовної політики». (Відомості Верховної Ради (ВВР), 2013, № 23, ст.218). [Електронний ресурс]: Веб-сайт Верховної Ради України. - Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5029-17>. - Назва з екрану.

180. Закон України «Про культуру» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2011, N 24, ст.168). [Електронний ресурс]: Веб-сайт Верховної Ради України. - Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2778-17>. - Назва з екрану.

181. 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.

182. Закон України «Про національні меншини в Україні» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, N 36, ст.529) (Вводиться в дію Постановою ВР N 2495-XII (2495-12) від 25.06.92, ВВР, 1992, N 36, ст.530) {Із змінами, внесеними згідно із Законами N 5029-VI (5029-17) від 03.07.2012, ВВР, 2013, N 23, ст.218 N 5461-VI (5461-17) від 16.10.2012} [Електронний ресурс]: Веб-сайт Верховної Ради України. - Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2494-12>. - Назва з екрану.

183. Закон України «Про освіту». [Електронний ресурс]: Веб-сайт Право та освіта. - Режим доступу: <http://www.edu-law.org.ua/2009/11/zakon-ukrainy-pro-osvitu.html> - Назва з екрану.

184. Закон України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, N 30, ст.259). [Електронний ресурс]: Веб-сайт Верховної Ради України. - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/802-15>. - Назва з екрану.

185. Закон України «Про ратифікацію Рамкової конвенції Ради Європи про захист національних меншин» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1998, N 14, ст.56). [Електронний ресурс]: Веб-сайт Верховної Ради України. - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/703/97>. - Назва з екрану.

186. Закону України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні». (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1993, N 1, ст. 1). [Електронний ресурс]: Веб-сайт Верховної Ради України. - Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2782-12>. - Назва з екрану.

187. Кодекс законів про працю. Документ 322-08, поточна редакція — Тлумачення від 15.10.2013. [Електронний ресурс]: Веб-сайт Верховної Ради України. - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/322-08>. - Назва з екрану.

188. Конвенція про боротьбу з дискримінацією в галузі освіти 14 грудня 1960 року. [Електронний ресурс]: Веб-сайт Верховної Ради України. - Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_174. - Назва з екрану.

189. 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.

190. 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.

191. Наказ 06.10.2004 N 778/49 Про затвердження Типового положення про культурно-освітній центр національних меншин України. [Електронний ресурс]: Веб-сайт Верховної Ради України. - Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1352-04>- Назва з екрану.

192. Постанова Кабінету Міністрів України від 23 квітня 2012 р. № 373 «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансової підтримки друкованих періодичних видань культурологічного напрямку, газет мовами національних меншин та гастрольної діяльності вітчизняних виконавців». [Електронний ресурс]: Веб-сайт Верховної Ради України. - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/373-2012-%D0%BF>. - Назва з екрану.

193. Рамкова конвенція про захист національних меншин Страсбург, 1 лютого 1995 року. Ратифікація від 09.12.1997. [Електронний ресурс]: Веб-сайт Верховної Ради України. - Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_055. - Назва з екрану.

194. Указ Президента України Про Національну доктрину розвитку освіти від 17 квітня 2002 року N 347/2002. [Електронний ресурс]: Веб-сайт Верховної Ради України. - Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/347/2002>. - Назва з екрану.