

## **ЗБІЖНА ДУМКА**

**судді Сергія Головатого**

**у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України „Про забезпечення функціонування української мови як державної“ [справа 1-179/2019(4094/19)] (Рішення Конституційного Суду України від 14 липня 2021 року № 1-р/2021)**

Як суддя-доповідач у цій справі та той, хто у складі більшості ухвалив Рішення Конституційного Суду України від 14 липня 2021 року № 1-р/2021 (далі – Рішення), вважаю за потрібне викласти докладніше свої міркування щодо пункту 15 Рішення, який безпосередньо стосується питання Європейської мовної хартії від 5 листопада 1992 року (далі – Хартія), та виявленого Конституційним Судом факту наявності двох варіантів офіційного перекладу українською мовою тексту Хартії: одного – за назвою „Європейська хартія регіональних мов або мов меншин“, другого – „Європейська хартія регіональних або міноритарних мов“.

Щонайперше, хочу зазначити, що з преамбули й статті 7 Хартії та Пояснювальної доповіді до неї випливає, що мета Хартії – захищати й підтримувати певні мови як частину культурної спадщини Європи, що перебувають під загрозою через більший або менший ступінь небезпеки їх зникнення, а не захищати мовні меншини. Хартія не встановлює будь-яких індивідуальних або колективних прав для носіїв тих мов, що є її об'єктом. Хартію побудовано на принципі, що захист і підтримка мов, які є її об'єктом, не мають здійснюватися на шкоду офіційним (державним) мовам та потребі вивчати їх. Розширення можливостей використання мов, на захист і підтримку яких спрямовано Хартію, у різноманітних сферах життя не має посилювати дезінтеграційні тенденції в країні. При запровадженні спеціальних заходів на користь тих мов, що є об'єктом захисту й підтримки за Хартією, має належним чином ураховуватися той особливий стан, у якому перебуває та чи та мова.

Застосування словосполучення „регіональні мови або мови меншин“, де *регіональні мови* та *мови меншин* – це окремі юридичні поняття, скеровує до сприйняття їх обох у контексті захисту мовних прав певної етнічної групи. Укладачі Хартії обрали єдиний термін „*регіональні або міноритарні мови*“ як **цільний юридичний термін** на позначення „менш поширених мов“ у певному регіоні, частина з яких опинилася більше або менше загроженою на зникнення. Для цієї мети прикметники *регіональні* та *міноритарні* застосовано не як юридичні поняття, а як мовні одиниці, що не пов’язані з предметом захисту індивідуальних або колективних прав носіїв мови й мають стосунок лише до фактичних матеріалів (§ 20 Пояснювальної доповіді до Хартії). При цьому не бралось до уваги політико-соціальної або етнічної дефініції шляхом опису мови як засобу вираження певної соціальної або етнічної групи, оскільки „мета Хартії полягає не в обумовленні прав етнічних та/або культурних меншинних груп, а в захисті й сприянні регіональним або міноритарним мовам як таким“ (§ 17 Пояснювальної доповіді до Хартії). Європейська мовна хартія є унікальним міжнародним інструментом, що наголошує на „обов’язкові держави захищати“ означені мови „як частину культурної спадщини“, а „не на наданні мовних прав носіям цих мов“ [Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities. Thematic Commentary No. 3. The Language Rights of Persons Belonging to National Minorities under the Framework Convention. Adopted on 24 May 2012. ACFC/44DOC(2012)001 rev, пункт 11].

Крім того, у Рішенні зазначено: „<...> під час конституційного провадження за цим конституційним поданням виявлено наявність двох варіантів офіційного перекладу українською мовою тексту Хартії та підтверджено практичне застосування кожного з них у той чи той історичний період. <...> Хартію Верховна Рада України ратифікувала за назвою „Європейська хартія регіональних мов або мов меншин“, її офіційний текст перекладу українською мовою побудовано саме на термінології, що її застосовано в назві документа. Таку саму назву та, відповідно, похідну від неї

термінологію має той варіант офіційного перекладу українською, що натепер міститься на офіційному вебпорталі Верховної Ради України“ (абзац другий пункту 15 мотивувальної частини).

Можливість використання того варіанта офіційного перекладу Хартії українською мовою, який є підставою для вжитку двох окремих понять „регіональні мови“ та „мови меншин“, суперечить об’єктові й цілям Хартії, спотворює її зміст, уможлиблює її неправильне застосування. Про це свідчить і конституційне подання, у якому аргументи щодо неконституційності Закону України „Про забезпечення функціонування української мови як державної“ від 25 квітня 2019 року № 2704–VIII із посиланням на Хартію та на закон про її ратифікацію побудовано на твердженні про „порушення прав і свобод національних меншин, які проживають в Україні, зокрема найбільшої етнічної меншини в Україні – росіян“.

Про те, що спроба такого маніпулювання мала місце в минулому, свідчить Рішення Конституційного Суду України від 12 липня 2000 року № 9-рп/2000, яким було визнано неконституційним Закон України „Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин, 1992 р.“ від 24 грудня 1999 року № 1350–XIV „у зв’язку з порушенням конституційно встановлених правил підписання та офіційного оприлюднення законів України (стаття 94 Конституції України)“ (абзац третій пункту 3 мотивувальної частини), унаслідок чого Верховній Раді України довелося повторно ратифікувати Хартію, ухваливши Закон України „Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин“ від 15 травня 2003 року № 802–IV. Утім якість офіційного перекладу тексту Хартії українською мовою станом на час ратифікації Хартії Верховною Радою України вдруге негативно позначилася на виконанні Україною її зобов’язань за міжнародним правом. Хартія набрала чинності щодо України 1 січня 2006 року, після того як Україна 19 вересня 2005 року здала на зберігання (депонувала) ратифікаційну грамоту Генеральному секретареві Ради Європи. Центральною ланкою установленого Хартією механізму контролю за її

застосуванням державою-учасницею, очолюваного Генеральним секретарем Ради Європи, є Комітет експертів, що утворюється відповідно до статті 17 Хартії. Комітет експертів із питання застосування Хартії Україною зазначив, що у своїй діяльності він керується тією ратифікаційною грамотою, що її депонувала Україна [Доповідь Комітету експертів про застосування Хартії Україною від 7 липня 2010 року. Перший цикл моніторингу. Документ ECRML (2010) 6, § 86]. У цій доповіді як на недолік ратифікаційного інструмента України вказано, зокрема, на таке: „у ратифікаційній грамоті російську мову поставлено на той самий рівень, що й інші мови, а це не відповідає філософській основі Хартії. Беручи до уваги теперішній стан російської мови в Україні, Комітет експертів вважає, що рівень [захисту], який надано цій мові в ратифікаційному інструменті, не є придатним“ [Документ ECRML (2010), § 61]. Слід зважати й на те, що в українському акті про ратифікацію Хартії вказано не назви національних мов, а назви спільнот, мови яких є об’єктом державної підтримки. Комітет експертів убачав можливість усунення недоліків українського ратифікаційного інструмента шляхом підготовки проекту нового закону про ратифікацію Хартії [Документ ECRML(2010), § 139] та виготовлення нової ратифікаційної грамоти [Документ ECRML(2010), § 80], а українські органи влади повідомили про те, що виготовлення нової ратифікаційної грамоти розпочато й процес триває [Документ ECRML(2010), розділ 3, пункт А]. Відповідно, Комітет міністрів Ради Європи в питанні застосування Україною Хартії рекомендував Україні „при перегляді документа про ратифікацію взяти до уваги всі висновки й рекомендації, що їх зробив Комітет експертів“ [Рекомендація RecChL(2010)6 Комітету міністрів щодо застосування Європейської хартії регіональних мов або мов меншин Україною, § 7]. Не так давно Комітет експертів у поданій Комітетові міністрів Ради Європи Третій доповіді щодо застосування Хартії в Україні зазначив, зокрема, що „юридичні проблеми, спричинені ратифікаційним інструментом Хартії, досі не розв’язано“ [Третя доповідь Комітету експертів стосовно України. Документ CM(2017)97 від 24 серпня 2017 року, § 12], та знову порушив питання про „модифікацію

інструмента ратифікації“ [Третя доповідь Комітету експертів стосовно України. Документ СМ(2017)97 від 24 серпня 2017 року, § 13].

Офіційний переклад Хартії, за яким її назву було легалізовано українською як „Європейська хартія регіональних або міноритарних мов“, натепер є доступним для користувача в електронній інформаційній системі „ЛІГА:ЗАКОН“, авторські майнові права на комп'ютерну базу даних якої належать ТОВ «Інформаційно-аналітичний центр „ЛІГА“», на яке відповідно до наказу Міністерства юстиції України від 26 червня 2002 року № 57/5 покладено відповідальність, зокрема, за функціонування „Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів“, формування й підтримання його інформаційного фонду.

Беручи до уваги означену юридичну недоладність, Конституційний Суд у пункті 15 мотивувальної частини Рішення чітко вказав, що держава має її усунути – забезпечити однозначність у питанні офіційного перекладу тексту Хартії, що уможливить належне виконання Україною зобов'язань за цим міжнародним договором.



Суддя **Сергій Головатий**

15 липня 2021 року