

АНАЛІЗ ЗАКОНУ ПРО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ УКРАЇНСЬКОЇ МОВИ ЯК ДЕРЖАВНОЇ

I. Загальні питання

Це дослідження не є вичерпним. Його метою є лише окреслення проблемних правових норм нового закону про державну мову, що стосуються прав людини.

Дослідження побудоване на зіставленні правових норм закону з міжнародними стандартами у сфері прав людини та нормами Конституції України. Ці міжнародні стандарти з прав людини закріплені в численних міжнародних угодах та міжнародних нормах, починаючи із Загальної Декларації прав людини, Міжнародного пакту про громадські та політичні права, Європейської Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод й десятків інших. Україна ратифікувала ці угоди, цим погодилася на їхнє дотримання та впровадження в країні, а тому вони є *обов'язковими* для країни. Свобода розсуду держави обмежена цими правовими інструментами з метою захисту прав людини.

У цьому дослідженні не здійснено повний виклад стандартів у тій чи іншій сфері прав людини, а лише наводяться вибірково ті стандарти, що необхідні при оцінці норм закону. У разі потреби, ми готові надати детальнішу інформацію щодо того чи іншого положення.

Ми не досліджували питання *доцільності* запровадження тих чи інших процедур, *реалістичності* функціонування тих чи інших вимог, оскільки це більшою мірою політичні питання, де держава може самостійно на власний розсуд встановлювати регулювання. Вони більшою мірою залежать від політичного, соціального контексту та інших чинників.

Ми також не оцінювали обсяг витрат державного бюджету, що їх потребує реалізація цього закону, хоча викликає здивування, що ухвалення закону взагалі не супроводжувалося жодною оцінкою можливих витрат. А витрати ці надзвичайно великі, наприклад, скільки коштуватиме система безкоштовного навчання українській мові по всій країні? З іншого боку, без запровадження такого навчання, встановлення такого жорсткого регулювання не просто є не виправданим, воно зіткнеться з масовим нехтуванням законом, й він ризикує залишитися декларативним і неможливим до виконання.

Ми спеціально не звертали уваги на термін набуття чинності тих чи інших положень, оскільки для нас важлива суть, чи порушує та чи інша норма права людини, а не коли саме вона набуває чинності.

На перший погляд, може видатися, що це дослідження лише критикує положення закону, оскільки значно більшу увагу приділяє проблемам закону, ніж його позитивним сторонам. Для нас очевидно, що під впливом норм, що порушують права людини, значення та вплив позитивних сторін закону буде істотно зменшено, якщо навіть не знівельовано. Тому для нас важливо, щоб законодавець визнав певні власні помилки й змінив певні положення, цим позбавивши аргументів супротивників закону всередині країни та на міжнародній арені. З іншого боку, проблеми окремих норм закону жодним чином не зумовлюють скасування закону в цілому.

II. Позитивні сторони закону

Закон має достатню велику кількість позитивних сторін і без перебільшення є найкращим законом про мову в Україні. Окремо варто підкреслити такі його позитивні сторони:

- Достатньо ґрунтовний та послідовний виклад норм, що часто підкріплені визначенням процедур реалізації.

- Детальна імплементація вимог інших законів щодо знання державної мови. До цього часу норми про знання мови залишалися по суті декларативними, оскільки не існувало жодної процедури їхньої реалізації.

- Регламентація української жестової мови.

- Регламентація діяльності Національної комісії зі стандартів державної мови.

- Визначення механізмів навчання української мови практично всіх охочих, хоча є обґрунтований сумнів, що держава спроможна фінансувати такий обсяг витрат, а тому є побоювання, що ці положення можуть залишитися нереалізованими на тривалий час.

Закон має ще достатню велику кількість позитивних положень.

III. Суперечливі та негативні норми закону

Однією з суттєвих прогалин закону є відсутність визначень термінів. Це залишає величезний простір для тлумачення чи навіть домислів щодо тих чи інших положень.

Це суттєво впливає на якість закону, на передбачуваність та чіткість норм закону, що є одними з фундаментальних вимог до подібних законів. Цей закон практично в кожній статті встановлює обмеження прав людини, а тому потребує максимальної точності та зрозумілості для всіх, хто його буде застосовувати.

Нижче ми наводимо перелік проблемних норм закону у співвідношенні до відповідних міжнародних стандартів у сфері прав людини.

1. Публічна та приватна сфера

У демократичному суспільстві Конституція захищає людину від надмірного втручання з боку держави. На автономії особи побудовані сучасні ліберальні демократії, де Конституційний суд захищає внутрішню автономію людини.

Автономія людини – це не лише її приватне та сімейне життя, це й свобода від свавільних арештів, заборона катувань та нелюдського поводження, свобода релігії та думок, свобода слова та інформації, свобода мирних зібрань, свобода власності та свобода підприємництва, а також багато інших прав і свобод, що проводять кордон між державою та людиною, захищаючи базові цінності демократії: свободу, вільний ринок та гідність людини.

Втручатись у цю приватну сферу людини держава може у рідкісних випадках, коли цього вимагають вузький перелік інтересів (цілей) і коли іншим шляхом досягнути поставлених цілей неможливо і є очевидна суспільна необхідність для цього. Є ще багато інших додаткових критеріїв оцінки правомірності такого втручання.

З огляду на це, держава має значно менше зобов'язань, коли вона встановлює певні правила для органів влади. Тут є широке поле для можливостей і держави переважно самі вирішують, що і яким чином їм регулювати, і які правила мають бути для самої держави. Держава обмежена тут лише принципом законності.

Права людини не походять від держави, вони не даються державою – у держави в цій сфері є швидше зобов'язання, зобов'язання утриматися від дій (не втручатися) чи зобов'язання вчинити дії (захистити, створити умови для реалізації, забезпечити тощо).

Коли ж ми кажемо про приватну сферу та автономію кожної людини, то держава обмежена правами людини у встановленні певних правових норм. Оскільки сама людина має вирішувати ці правила для себе. Для того, щоби встановити певні правила для кожної людини, держава повинна це обґрунтувати, показати нагальну суспільну потребу, очевидні цілі, які вона переслідує, та оцінити, наскільки ці цілі можна досягнути саме цими кроками. Причому в пріоритеті мають бути саме інтереси та права людини.

Міжнародне право з прав людини визначає певні стандарти прав людини, які, разом із конституційними нормами, проводять доволі чіткі межі втручання держави у приватну сферу людини.

Деякі тези цього теоретичного відступу, можливо, є дискусійними, однак на сьогодні саме такий підхід є домінуючим у країнах ліберальної демократії, до яких Україна прагне долучитися. Подальші висновки ґрунтуються на реалізації саме цих засадничих положень.

Конституція України

Відповідно до статті 10 Конституції України *державною* мовою в Україні є українська мова.

Надаючи тлумачення цьому положенню у 1999 році, Конституційний суд України (КСУ) визначив¹:

«Положення частини першої статті 10 Конституції України, за яким "державною мовою в Україні є українська мова", треба розуміти так, що українська мова як державна є обов'язковим засобом спілкування на всій території України при здійсненні повноважень органами державної влади та органами місцевого самоврядування (мова актів, роботи, діловодства, документації тощо), а ***також в інших публічних сферах суспільного життя, які визначаються законом.***

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.

Виходячи з положень статті 10 Конституції України та законів України щодо гарантування застосування мов в Україні, в тому числі у навчальному процесі, мовою навчання в дошкільних, загальних середніх, професійно-технічних та вищих державних і комунальних навчальних закладах України є українська мова.

У державних і комунальних навчальних закладах поряд з державною мовою відповідно до положень Конституції України, зокрема частини п'ятої статті 53, та законів України, в навчальному процесі можуть застосовуватися та вивчатися мови національних меншин».

Фактично Конституційний суд ухилився від чіткого визначення, що означає статус державної мови, зазначивши, що регулювання може стосуватися будь-якої сфери. Його визначення включає абсолютно всі сфери життя, визначаючи, що держава на власний розсуд може встановити регулювання в законі. З цим доволі складно погодитися з огляду на викладене вище, якщо Україна є демократичною та правовою державою.

¹ Рішення Конституційного суду України № 10-рп/99 від 14 грудня 1999 року у справі за конституційними поданнями 51 народного депутата України про офіційне тлумачення положень статті 10 Конституції України щодо застосування державної мови органами державної влади, органами місцевого самоврядування та використання її у навчальному процесі в навчальних закладах України (справа про застосування української мови), <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-99>

Цілком логічними є вимоги щодо державної мови для органів державної влади та їхніх посадових осіб.

Однак Конституційний суд, на жаль, не визначив жодної особливості чи відмінності регулювання органів місцевого самоврядування, котрі не є органами державної влади. Рішення КСУ просто ігнорує права місцевого самоврядування, що передбачені навіть самою Конституцією України². Це має подальші наслідки, бо фактично за законом про мову органи державної влади повністю ототожнюються з органами місцевого самоврядування. Не існує жодної відмінності у регулюванні комунальних та державних установ, підприємств та організацій, хоча їхня правова природа є суттєво відмінною.

Але найбільшої критики рішення КСУ зазнає через те, що воно взагалі не розглядає питання застосування державної мови в контексті реалізації прав людини, закріплених самою ж Конституцією України. У рішенні ми не бачимо жодного посилання чи навіть спроби аналізу цих визначень у контексті прав людини.

Рішення цілковито ігнорує автономію людини як базову конституційну концепцію. У рішенні це навіть не згадується. Конституційний суд фактично відмовився проводити межу між державою та людиною. Конституція за своєю природою не є законом суспільства. У правовій державі конституційне право є обмежувачем державної влади та забезпечує свободу людини. А це рішення фактично трактує Конституцію як набір правових норм для держави, людини та суспільства, за якими ті мають діяти, що є помилковим і більш радянським розумінням Конституції.

Ця проблема далі була поглиблена в рішенні Конституційного суду України щодо конституційності закону про освіту³, в якому, знову ж, суд взагалі ігнорує будь-які положення Конституції про права людини і взагалі не посилається при тлумаченні на жодний міжнародний договір щодо прав людини. Яким чином можна визначити конституційність закону, коли рішення навіть не пробує дослідити, які саме права національних чи мовних меншин можуть бути порушені? Про це лише згадується в окремії думці одного судді КСУ.

Очевидно, коли суд спеціально не згадує важливої частини аргументів, виникає великий сумнів у його об'єктивності та правовій обґрунтованості таких рішень.

Застосування цих положень у законі

Закон про державну мову повторив і поглибив ці проблеми рішення КСУ.

Законодавець в повній мірі мав можливість відмовитися від регулювання приватної сфери. КСУ відніс це на рівень законодавчого регулювання, а тому він міг по-різному розв'язати це питання.

У законі про мову немає визначення, що таке «публічна» чи «приватна» сфера. Закон жодним чином не враховує стандарти прав людини при спробі регулювання недержавних, приватних сфер.

У статті 2 закону стверджується: «Цей Закон регулює функціонування і застосування української мови як державної у сферах суспільного життя, визначених цим Законом, на всій території України... Дія цього Закону не поширюється на сферу приватного спілкування та здійснення релігійних обрядів».

² Див. наприклад, Рішення Конституційного суду України щодо тлумачення статті 10 Конституції України, Всеволод Речицький, <http://khp.org/index.php?id=1558339724>

³ Див. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України „Про освіту“ від 16 липня 2019 року, <http://ccu.gov.ua/dokument/10-r2019>

Закон жодним чином не роз'яснює більш детально, що означає статус державної мови, не містить визначення поняття «державна мова», повторюючи проблемне визначення, запропоноване Конституційним судом України. Власне, це складно назвати визначенням, оскільки воно охоплює всі можливі сфери.

При цьому зовсім незрозуміло, що означає «сфера приватного спілкування», на яку не поширюється дія закону. Скільки людей може бути присутніми, щоб це вважалося приватним спілкуванням? Чи який критерій має визначати, що є «приватним» спілкуванням, а що є не приватним спілкуванням?

Все це має величезне практичне значення для застосування закону, оскільки незрозуміло, чи є обов'язковими вимоги закону до тих чи інших життєвих ситуацій.

Стаття 29 закону визначає, що «Публічними заходами для цілей цього Закону є, зокрема, збори, конференції, мітинги, виставки, навчальні курси, семінари, тренінги, дискусії, форуми, інші заходи, доступні або відкриті для учасників таких заходів вільно чи за запрошенням, за плату чи безоплатно, постійно, періодично, одноразово або час від часу, що організуються повністю або частково органами державної влади, органами місцевого самоврядування, державними установами, організаціями, а також суб'єктами господарювання, власниками (засновниками, учасниками, акціонерами) яких є держава або територіальна громада незалежно від частки цієї власності».

Фактично у цьому визначенні публічними заходами є будь-які заходи де «присутня» держава в тій чи іншій формі. Але цього визначення явно недостатньо. І воно не зовсім корелюється з іншими вимогами закону. Наприклад, наукові публічні заходи вже мають зовсім інше визначення.

Ця плутанина на концептуальному рівні, коли регулювання держави та органів влади перемішано з регулюванням приватної сфери, породжує десятки проблем в законі, регулюючи сфери, куди держава взагалі не може і не повинна втручатися, коли ми називаємо її демократичною. Таке втручання у приватне життя можливо легко було б зрозуміти в ЄСРП чи іншій подібній державі, однак не в тій, що ставить перед собою за мету євроінтеграцію до ЄС.

У країнах ЄС під державною (чи офіційною) мовою типово розуміють мову, який надано особливий обов'язковий статус для використання органами державної влади, включно із судовою, законодавчою та виконавчою владами. Також можуть бути зобов'язання приватних суб'єктів у спілкуванні з органами влади. Цей статус не стосується інституцій приватного права чи окремих людей, якщо вони комунікують між собою за певними незначними винятками. Однак в цьому законі зовсім не так і, на нашу думку, це не відповідає Конституції України.

У законі окремий розділ присвячений регулюванню приватної сфери, хоча насправді там часто озвучені питання, що стосуються виключно органів влади. Наприклад, мова публічних заходів та інші випадки, що будуть розглянуті нижче.

1) Мова трудових відносин

Стаття 20 визначає мову трудових відносин: «Ніхто не може бути примушений використовувати під час перебування на роботі та виконання обов'язків за трудовим договором іншу мову, ніж державна».

Це питання не стосується ні державної служби, ні служби в органах місцевого самоврядування, які держава могла б регулювати.

Загалом, це приватна сфера, котра за логікою трудового кодексу повинна вирішуватися шляхом домовленості сторін.

Вимоги щодо мови певної документації юридичних осіб ще можна зрозуміти суспільними потребами, зокрема, в частині здійснення контрольних функцій з боку держави.

Частина перша статті пробує регулювати випадки, коли людина не може бути примушена використовувати іншу, ніж державну мову. Очевидно, що цей перелік є надзвичайно вузьким. Він не враховує багато випадків приватних структур. Наприклад, відповідно до вимог цього закону, якщо керівником є іноземець, що не знає державної мови (що в сучасних умовах для міжнародних компаній доволі поширена практика) або взагалі на підприємстві можуть працювати виключно іноземці, то в такій компанії за замовчуванням спілкування відбувається іншою прийнятою на підприємстві мовою. Наприклад, англійською, німецькою чи іншою. Тепер фактично всі підприємства повинні найняти перекладачів, оскільки ця практика суперечитиме законові в разі, якщо хоч одна людина на підприємстві цього не забажає. Це лише один з багатьох очевидних випадків.

Статус державної мови в жодній країні ЄС не регулює мову функціонування приватних компаній. Тому, на нашу думку, ця стаття в частині регулювання недержавних підприємств, установ і організацій виходить за рамки статусу державної мови та порушує низку прав людини, передбачених Конституцією України, зокрема, серед інших:

- Кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується (стаття 43);
- Кожен має право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом (стаття 42).

Варто тут окремо додати, що ця стаття не містить жодних винятків для представників національних меншин, що не відповідає міжнародним стандартам.

2) Мова освіти

У статті 21 закону встановлено: «мовою освітнього процесу в закладах освіти є державна мова». Це правило фактично не має винятків.

Частина 9 статті 21 визначає, що «Особливості використання мов в окремих видах та на окремих рівнях освіти визначаються спеціальними законами». Незрозуміло з цього, чи ці особливості можуть відрізнятися від вимог цього закону. Однак, подивимося, чи є ці особливості в системі освіти:

- 1) Стаття 10 закону про дошкільну освіту (ясла, дитячі садки, ясла-садок, будинки дитини і т.д.) без жодних винятків зазначає: «Мовою дошкільної освіти є державна мова».
- 2) Стаття 7 закону про позашкільну освіту без винятків визначає, що «мовою позашкільної освіти є державна мова». Ця стаття стосується: «центрів, комплексів, палаців, будинків, клубів, станцій, кімнат, студій, шкіл мистецтв, малих академій мистецтв (народних ремесел), малих академій наук, мистецьких шкіл, спортивних шкіл, дитячо-юнацьких спортивних шкіл олімпійського резерву, фізкультурно-спортивних клубів за місцем проживання, фізкультурно-оздоровчих клубів осіб з інвалідністю, спеціалізованих дитячо-юнацьких спортивних шкіл олімпійського резерву, дитячих стадіонів, дитячих бібліотек, дитячих флотилій, галерей, бюро, оздоровчих закладів, що здійснюють позашкільну освіту».
- 3) Стаття 7 закону про загальну середню освіту визначає без жодних винятків «Мовою загальної середньої освіти в Україні є державна мова».
- 4) Стаття 46 закону про фахову передвищу освіту визначає, що «Мовою загальної середньої освіти в Україні є державна мова». Частина 8 цієї статті встановлює:

«Заклади фахової передвищої освіти *приватної форми* власності мають право вільного вибору мови навчання із забезпеченням при цьому вивчення особами, які навчаються у таких закладах, державної мови як окремої навчальної дисципліни в обсязі, що дає змогу провадити професійну діяльність в обраній галузі з використанням державної мови». Цей закон набуде чинності з серпня 2019 року.

- 5) Закон про професійну (професійно-технічну) освіту не містить жодних особливостей.
- 6) Стаття 48 закону про вищу освіту визначає: «Мовою освітнього процесу у вищих навчальних закладах є державна мова». Жодних винятків не встановлено.
- 7) Стаття 7 закону про освіту фактично дублює закон про мови й встановлює обов'язок використовувати державну мову для навчання в усіх без винятку, в тому числі приватних, освітніх закладах.

Отже, як видно, жодних особливостей, окрім закону про фахову передвищу освіту, законодавство не встановлює.

У своєму рішенні щодо тлумачення поняття «державна мова» Конституційний суд визначив:

«Виходячи з положень статті 10 Конституції України та законів України щодо гарантування застосування мов в Україні, в тому числі у навчальному процесі, мовою навчання в дошкільних, загальних середніх, професійно-технічних та вищих **державних і комунальних навчальних закладах України** є українська мова.

У державних і комунальних навчальних закладах поряд з державною мовою відповідно до положень Конституції України, зокрема частини п'ятої статті 53, та законів України, в навчальному процесі можуть застосовуватися та вивчатися мови національних меншин»⁴.

У липні 2019 року КСУ визнав конституційним закон про освіту в частині визначення мови освіти⁵. Вище ми вже зазначали про брак правової аргументації в цьому рішенні, що ставить під сумнів його об'єктивність. Наприклад, в ньому навіть не згадано проблему приватних закладів освіти, не кажучи вже про аналіз правомірності регулювання.

КСУ чітко визначив, що вимоги щодо освіти стосуються виключно *державних та комунальних закладів освіти*. Він жодним чином не згадав ніяких обов'язків щодо мови навчання в приватних учбових закладах.

У двох своїх рішеннях КСУ просто проігнорував, що вимоги щодо мови навчання стосуються приватних освітніх закладів, а не державних чи комунальних. Хоча й щодо останніх вимоги мали би бути різними з огляду на права органів місцевого самоврядування.

Тому, нашу думку, вимоги до приватних освітніх закладів щодо навчання виключно державною мовою порушують право на освіту та свободу підприємницької діяльності, необгрунтовано втручаються в приватну сферу людини та не відповідають загальному розумінню поняття «державна мова» в світлі тлумачення його Конституційним судом України.

⁴ Рішення Конституційного суду України № 10-рп/99 від 14 грудня 1999 року у справі за конституційними поданнями 51 народного депутата України про офіційне тлумачення положень статті 10 Конституції України щодо застосування державної мови органами державної влади, органами місцевого самоврядування та використання її у навчальному процесі в навчальних закладах України (справа про застосування української мови), <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-99>

⁵ Див. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України „Про освіту“ від 16 липня 2019 року, <http://ccu.gov.ua/dokument/10-r2019>

Ці вимоги ставлять поза законом усі приватні освітні заклади – від дитячих садків до вищих освітніх закладів, де навчальний процес побудовано, наприклад, англійською чи іншою «недержавною» мовою.

Такі вимоги, окрім порушення прав людини, гальмують розвиток освіти в Україні, закривають її від інтеграції в міжнародну систему освіти, що природно знижує її якість та конкурентність. Фактично ці вимоги змусять ліквідувати будь-яке навчання іноземців, оскільки весь цей процес побудовано іншими, ніж державна, мовами.

У наступних розділах ми більш детально зупинимося на тому, як ці вимоги стосуються прав національних меншин.

3) Мова науки

Стаття 22 закону визначає, що «мовою науки в Україні є державна мова». У глобальному вимірі ця стаття звучить доволі дивно. Очевидно, що наука не має залежності від мови. Й іншою мовою вона теж буде наукою, якщо є такою по суті, а не за формою.

Найбільше ж дивує, що держава вважає, ніби вся наука в Україні є державною й держава має право регулювати цю сферу. Ця стаття жодним чином не згадує недержавні наукові установи чи окремих науковців, що не мають стосунку до формальної української освітньої чи наукової системи. Очевидно, що мовою науки в глобальному світі є мови міжнародного спілкування, й це особиста справа науковця, якою мовою видавати свою працю.

Звичайно, якщо йдеться про державну наукову установу чи організацію або випадки, коли держава фінансує чи співфінансує наукові праці, тоді вона цілком може вимагати публікувати такі результати роботи українською. Те ж саме стосується й наукових публічних заходів, що проводяться державою. Однак, коли йдеться про приватні інституції, то держава не має жодного права встановлювати такі вимоги.

Ще більш ретроградно та всупереч правам людини звучить частина 5 цієї статті, котра вимагає, що мовою публічних наукових заходів (наукові конференції, круглі столи, симпозіуми, семінари, наукові школи тощо) може бути державна мова та/або англійська мова. Хоча в подальшому встановлюються винятки, зокрема, якщо мова цього заходу заздалегідь оголошувалася як недержавна, то ця вимога не застосовується. По суті, це правило виключає перше загальне правило. Але наступна частина 6 фактично нівелює виняток, встановлюючи, що «за будь-яких обставин особа, яка бере участь у будь-якому публічному науковому заході, не може бути позбавлена права використовувати державну мову».

Ще більш дивно це сприймається у поєднанні зі статтею 29 закону, в котрій дане визначення публічних заходів. Її суть зводиться до того, що мовою публічних заходів, де присутня держава, є державна мова. Тобто закон встановлює зовсім різні правила для наукових публічних заходів і всіх інших публічних заходів, що є доволі дивно і не має жодної логіки. При чому значно жорсткіші вимоги існують для наукових публічних заходів, ніж для інших. Доволі складно знайти аргументи, чому саме так визначає цей закон.

Окрім того, закон про мову вніс зміни й до закону «Про наукову і науково-технічну діяльність», якими встановив без жодних винятків: «Мовою у сфері наукової та науково-технічної діяльності є державна мова». Закон про наукову діяльність регулює далеко не тільки державні установи, а й приватні наукові установи, в тому числі громадські наукові організації.

З огляду на це, на нашу думку, вимоги цієї статті до приватних наукових підприємств, установ і організацій, а також до приватних науковців, до проведення недержавних наукових публічних заходів, порушують вимоги Конституції та права людини. Держава може впроваджувати подібні вимоги виключно до державної системи науки.

Стаття 54 Конституції визначає, що «громадянам гарантується свобода літературної, художньої, наукової і технічної творчості... Кожний громадянин має право на результати своєї інтелектуальної, творчої діяльності; ніхто не може використовувати або поширювати їх без його згоди, за винятками, встановленими законом. Держава сприяє розвитку науки, встановленню наукових зв'язків України зі світовим співтовариством». Очевидно, що ця свобода в повній означає, що науковець самостійно визначає мову своїх наукових доробків, а також самостійно визначає мову, якою він буде поширювати свої праці.

Наголосимо, що ця стаття щодо регулювання науки не містить жодних винятків для представників національних меншин чи мовних меншин.

4) Державна мова у сфері публічних заходів

Відповідно до статті 29 закону «мовою публічних заходів є державна мова». Абзац другий частини першої ми вже цитували вище: він дає визначення публічних заходів для цілей цього закону. Визначення зводиться до того, що це виключно публічні заходи, що повністю або частково організовані державою, органами місцевого самоврядування та державними підприємствами та установами.

Таким чином, ця стаття взагалі не стосується публічних заходів, що організовуються без участі держави.

Таке регулювання не втручається в права людини і, на нашу думку, не порушує Конституцію України.

Дивно тільки, що цю статтю розміщено у розділі про регулювання приватної сфери, оскільки фактично вона визначає публічну державну сферу.

5) Державна мова в технічній та проектній документації

Стаття 31 визначає, що технічна і проектна документація мають бути державною мовою у разі, коли вони затверджуються органами влади або виготовляються на її замовлення. Ці вимоги є цілком зрозумілими. Однак незрозуміло, чому вони знаходяться в розділі про приватну сферу, оскільки ця стаття ніяк не регулює недержавні компанії та їхню діяльність в цій сфері.

6) Державна мова у сфері охорони здоров'я

Стаття 33 визначає, що «мовою у сфері охорони здоров'я, медичної допомоги та медичного обслуговування є державна мова. На прохання особи, яка звертається за наданням медичної допомоги чи послуг з медичного обслуговування, її персональне обслуговування може здійснюватися також іншою мовою, прийнятною для сторін».

Фактично це означає, що вся документація має вестися державною мовою, однак обслуговування може здійснюватися й іншою мовою. У цій сфері є безумовне право пацієнта бути поінформованим про діагноз та методи лікування, він повинен добре усвідомлювати це, а тому очевидно, що найкраще це робити рідною мовою за можливості. Тому позитивним є, що немає жорсткої вимоги щодо обслуговування.

З іншого боку, ця стаття фактично забороняє видачу медичних документів іншою, ніж державна, мовою, що є доволі дивним і не в інтересах пацієнтів. Часто людям потрібні різноманітні довідки чи інші документи різними мовами й медичні заклади, особливо тут йдеться про приватні заклади, цілком могли б видавати такі документи. Однак закон цього не передбачає. Загалом незрозуміло, чому й тут встановлюються однакові вимоги до державних та недержавних закладів охорони здоров'я, що є невиправданим, оскільки приватні установи є

орієнтованими на клієнта і на його потреби та вимоги. Незрозуміло, для чого держава втручається в цю сферу.

7) Державна мова у сфері спорту

Відповідно до статті 34 закону спортивні заходи, у тому числі міжнародні, проводяться в Україні державною мовою.

Ця стаття продовжує ті ж проблеми, що й попередні статті. Держава не розрізняє спортивні заходи, що відбуваються за участі/підтримки/під управлінням держави чи державних установ та недержавні спортивні змагання. Коли ж йдеться про недержавні спортивні заходи, то лише організатор може визначати мову спортивного змагання. Це його повне право. Держава нічого не зробила для їх проведення й не має жодних прав встановлювати вимоги до них.

Закон не надає жодних винятків із цих вимог, навіть для представників національних та мовних меншин.

Доволі дивно, що держава встановлює вимоги, наприклад, до приватного змагання з футболу, й вимагає проводити його державною мовою, коли ані організатор, ані учасники цього не бажають.

Очевидно, що це приватна сфера і в демократичному суспільстві держава не має права встановлювати такі вимоги до усіх без винятку спортивних заходів, що відбуваються на її території.

На жаль, цим законом держава підкреслила нехтування приватною сферою громадян, їхнім індивідуальним простором, чомусь вважаючи, що вона вправі регулювати всі спортивні заходи.

Конституція не надає органам державної влади в цій сфері ніяких повноважень.

Як видно, з викладеного вище, закон є досить непослідовним. Він містить різні підходи до різних сфер, хоча це не відповідає Конституції та стандартам прав людини, а іноді є просто нелогічним.

Держава часто нехтує тим, що не всі суспільні відносини підлягають державному регулюванню, що автономія людини, її свобода, що втілена у формі різних свобод – від свободи від катувань, свободи від безпідставних арештів до свободи підприємництва – захищена Конституцією. Демократична та правова держава обмежена Конституцією у регулюванні цих приватних сфер.

2. Свобода вираження поглядів та поширення інформації

Окремі стандарти

Стаття 19 Міжнародного пакту ООН про громадянські та політичні права гарантує свободу вираження поглядів, що, як це сформульовано у Пакті, гарантує не тільки право повідомляти або отримувати інформацію та ідеї будь-якого характеру незалежно від кордонів, а й здійснення цього права у *мовному середовищі чи мовою на власний вибір*.

Свобода вираження закріплена у статті 10 Європейської Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Європейський Суд з прав людини у справах *Oberschlick v. Austria* та *Autronic AG v. Switzerland* визначив, що «стаття 10 захищає не тільки ідеї та інформацію, а й також форму, в якій вона подається», зокрема, мову, якою вона подається.

Відповідно до статті 34 Конституції України: «Кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань. Кожен має право вільно

збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір». Стаття 54 Конституції гарантує свободу літературної, художньої, наукової і технічної творчості.

Свободи, захищені Конституцією, не мають жодних вимог щодо мов, якими ці свободи можуть бути реалізовані. Поширення своїх думок, результатів літературної, художньої творчості будь-якою мовою за власним вибором є невід'ємною частиною цієї свободи.

Захист творчої та інтелектуальної свободи поряд з вільним обігом інформації є підґрунтям демократії, а тому держава не має повноважень регулювати ці сфери та встановлювати обмеження, що не передбачені Конституцією України, або встановлювати обмеження, що суперечать міжнародному праву.

На жаль, у своїх рішеннях Конституційний суд України взагалі проігнорував всі ці положення Конституції та міжнародного права.

Застосування стандартів до норм закону

Одразу декілька статей закону обмежують свободу вираження поглядів, встановлюючи вимоги щодо мови.

1) Державна мова у сфері культури

Стаття 23 закону визначає: «держава забезпечує застосування державної мови у сфері культури. Застосування інших мов під час таких заходів дозволяється, якщо це виправдано художнім, творчим задумом організатора заходу...». Звісно, закон не дає пояснень, хто повинен вирішувати питання «виправдання творчим задумом».

Це регулювання стосується всіх музеїв, театрів, кінотеатрів, всіх фестивалів та різноманітних видовищних та розважальних заходів, незалежно від того, хто є організатором/власником таких заходів і чи, умовно кажучи, «присутня» в цих заходах держава.

Таке жорстке регулювання фактично забороняє культурні заходи іншими мовами за незначними винятками.

Можна з певністю казати, що прикладів такого жорсткого регулювання приватної сфери немає в жодній європейській країні, оскільки загалом це суперечить європейській практиці й традиції.

Як ми вже зазначали, в демократичній правовій державі Конституція обмежує державні органи у втручанні в приватну сферу громадян. Ця межа між державою та людиною проходить по лінії прав людини. Зокрема, в цьому разі йдеться про фундаментальні для демократичного суспільства свободу вираження поглядів та свободу творчої, літературної та іншої культурної діяльності. Така загальна заборона заходів іншими мовами суперечить європейським стандартам у цій сфері.

Можна ще певним чином виправдати такі положення, коли йдеться про заходи, що частково чи повністю організовані або профінансовані органами влади. Коли ж держава не має ніякого стосунку до створення культурних подій, то вона не має втручатися й диктувати свої правила їх проведення.

Наприклад, в Україні вже багато років діє Міжнародний кінофестиваль документального кіно про права людини «Docudays UA». Він у своїй практиці чинить, як це прийнято на всіх міжнародних кінофестивалях: фільми показують мовою оригіналу із субтитрами українською. Однак тепер новий закон вимагає озвучування будь-яких фільмів, що зробити фестивалю буде дуже складно. Виняток складають лише фестивалі, погоджені з органом влади за невстановленою процедурою та критеріями, що окремо породжує питання

корупції. Чому для проведення фестивалю обов'язково потрібне погодження органу влади, якщо він до цього фестивалю не має жодного відношення? За якими критеріями буде надаватися таке погодження, закон не зазначає. Докудейс після Києва мандрує понад 200 містами, де показує фільми. Однак, знову ж таки, відповідно до вимог закону, виняток стосується лише події фестивалю, і для показу в інших містах, на інших заходах, потрібно робити повноцінний дубляж всіх фільмів. Це фактично ставить під загрозу подальшу діяльність фестивалю, оскільки ніхто не має таких величезних коштів, що ніколи не повернуться фестивалю. До цього додаються обов'язкові квоти демонстрування фільмів українською для кінотеатрів: наприклад, кінотеатр, де відбувається фестиваль, вже ніяк не зможе виконати цю квоту, а для кінотеатрів не передбачено жодних винятків. Це створює проблему, що фестиваль неможливо проводити в кінотеатрах за таких вимог.

Приклад цього фестивалю далеко не поодинокий.

Очевидно, що за умов демократії, забороняти культурні заходи іншими мовами є неприйнятним не лише з точки зору прав людини, а й з точки зору розвитку культури, особливо, коли держава не має жодного стосунку до цих заходів.

На нашу думку, вимоги статті 23 виходять далеко за межі поняття «державна мова», вона надмірно обмежує свободу вираження поглядів та поширення інформації, що включає право особи обирати мову, яка може бути використана. Встановлені квоти є фактично такими, що практично забороняють проводити культурні заходи іншими мовами. Це безумовне порушення міжнародних стандартів прав людини та вимог Конституції України.

2) Державна мова у сфері ЗМІ

Закон не змінив регулювання щодо мови для аудіовізуальних ЗМІ.

Зазначимо принагідно, що прийняте законодавство щодо мовних квот містить рівень квот, котрі характеризуються не як квоти на українську мову, а як заборонні квоти на використання інших мов. Аналогів подібних жорстких вимог не має в Європі чи інших демократичних країнах і, на нашу думку, вони обмежують свободу вираження поглядів та порушують, наприклад, вимоги Європейської Конвенції про захист прав людини.

Стаття 25 закону визначає, що «друковані засоби масової інформації в Україні видаються державною мовою. Друковані засоби масової інформації можуть видаватися іншими, ніж державна, мовами за умови, що *одночасно* з відповідним тиражем видання іноземною мовою видається тираж цього видання державною мовою. Усі мовні версії повинні видаватися під однаковою назвою, відповідати одна одній за змістом, обсягом та способом друку, а їх випуски повинні мати однакову нумерацію порядкових номерів і видаватися в один день».

Це положення звучить доволі заплутано. З одного боку, воно вимагає випускати такий самий тираж друкованого ЗМІ державною мовою. З іншого боку, це також можна тлумачити, що тираж може відрізнятись. Складно, хто може надати тут тлумачення. Але якщо тираж видання потрібно видавати таким же тиражем, то ці вимоги фактично знищують видання іншими мовами, ніж державна мова. Очевидно, коли тираж українською мовою не може бути розпроданий на певній території, то випускати його немає економічного сенсу. Випуск подвійного тиражу видання автоматично призведе до банкрутства видання. Особливо це призведе до закриття й так не надто прибуткових, а часто – збиткових місцевих друкованих видань. Фактично така вимога є формою заборони іншомовних видань, оскільки його вартість буде вдвічі більшою через необхідність друкувати видання українською.

Якщо ж тлумачити цю статтю так, що тираж може відрізнятись – тоді видавці ЗМІ можуть просто виготовляти декілька контрольних примірників державною мовою і цим уникнути вимог законодавства.

На нашу думку, вимога друкувати такий самий тираж державною мовою фактично забороняє видавати друковані ЗМІ іншими мовами та порушує свободу вираження поглядів, що захищається Конституцією та Європейською Конвенцією про захист прав людини. Це також безумовно порушує права національних меншин. Якщо ж вимога про тираж стане не обов'язковою, то ці вимоги просто практично можуть ігноруватися – тоді мета встановлення вимог явно не досягається.

Окремо варто додати, що ч. 5 ст. 25 закону про мову встановлює, що ці вимоги не поширюються на видання англійською, кримськотатарською та мовами країн ЄС.

Таким чином, з норм цієї статті доволі складно однозначно стверджувати про порушення прав людини через нечіткість правового регулювання. Однак застосування цих положень може призвести до порушень прав людини.

3) Державна мова у сфері книговидавництва та книгозастосування

Стаття 26 визначає, що «видавець, внесений до Державного реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів видавничої продукції, зобов'язаний видавати державною мовою не менше 50 відсотків усіх виданих ним упродовж відповідного календарного року назв книжкових видань». Абсурдність цієї статті не може не дивувати, оскільки на сьогодні зовсім не є проблемою знайти місце, де друкувати. З іншого боку, хто буде платити за ці видання? Якщо бажаних видавати книжку немає, то карати за це видавця, м'яко кажучи, нерозумно.

Але, окрім економічної ірраціональності цієї вимоги, це також порушує свободу вираження поглядів та свободу підприємництва.

На нашу думку, це положення порушує Конституцію України та Європейську Конвенцію про захист прав людини.

3. Дискримінація за ознакою мови

Окремі стандарти

Стаття 2 Міжнародного пакту ООН про громадянські та політичні права зобов'язує державу забезпечувати захист і повагу до прав кожної людини, що проживає на її території й перебуває під її юрисдикцією, "без обмежень за будь-якими ознаками, ...включаючи мову...».

Відповідно до статті 14 Європейської Конвенції про захист прав людини, свобода вираження поглядів «гарантується без будь-якої дискримінації за ознакою... мови...».

Стаття 24 Конституції України визначає, що «Громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень... за мовними або іншими ознаками».

На жаль, Конституційний суд в обох своїх рішеннях, згаданих вище, не звернув уваги на ці положення Конституції України.

Застосування стандартів до норм закону

У випадках, що були нами згадані вище, де, на нашу думку, є порушення прав людини, можна в повній мірі стверджувати про дискримінацію. Положення, що практично повністю забороняють використання іншої, ніж державна, мови, є формою дискримінації за ознакою мови.

Також дискримінаційними є норми закону, що виділяють окремі преференції мовам країн ЄС у порівнянні з іншими мовами національних меншин. Фактично обсяг можливих прав людини залежить від конкретної мови, що є формою дискримінації за ознакою мови. Достатньо суперечливо, однак, ще можливо погодитися з окремими преференціями щодо кримськотатарської мови та інших мов корінних народів, хоча такого поняття законодавство не містить. Однак коли йдеться про мови національних меншин, тут різний обсяг прав для різних мов можна вважати дискримінацією.

4. Права національних меншин, мовних меншин та права корінних народів

Окремі стандарти

Відповідно до статті 27 Міжнародного пакту ООН про громадянські та політичні права «особи, які належать до... меншини, не можуть бути позбавлені права, разом з іншими членами своєї групи ... використовувати рідну мову».

Особи, які належать до національних меншин, мають право засновувати і використовувати власні ЗМІ мовами своїх національних меншин. Телерадіомовлення мовних меншин не може бути зобов'язано вимогами щодо перекладу, дублювання чи субтитрування.

Вільний прийом транскордонних телерадіомовників, як звичайними засобами, так і через ретрансляцію, не може бути обмежено через мовні обмеження.

В Ословських рекомендаціях щодо мовних прав національних меншин⁶ право національних меншин використовувати свою мову у сферах громадського та приватного спілкування має розглядатися в гармонійному поєднанні з правом широкої участі цих меншин у всіх інших сферах суспільного життя. Рекомендації пропонують не політику ізоляції, а навпаки, таку політику, яка забезпечує рівновагу між правом осіб, які належать до національних меншин, зберігати і розвивати свою особистість, культуру та мову, з одного боку, і можливостями інтеграції в усі інші сфери суспільного життя як повноправних і рівних членів суспільства. Така інтеграція навряд чи можлива без доброго володіння цими особами мовою цієї держави. Необхідність мовного навчання передбачено у статтях 13 та 14 Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права, а також у статтях 28 та 29 Конвенції про права дитини, які гарантують право на освіту і зобов'язують держави забезпечувати обов'язкове навчання своїх громадян. Водночас, згідно з пунктом 3 статті 14 Рамкової конвенції про захист національних меншин, навчання мови національної меншини «повинно відбуватися, не завдаючи шкоди вивченню державної (офіційної) мови або її навчанню».

Згідно з міжнародним правом⁷, особи, що належать до національних меншин, мають – як і всі інші – право засновувати свої власні приватні освітні заклади та управляти ними відповідно до внутрішнього законодавства. До цих освітніх закладів мають належати школи, в яких викладання провадиться мовою меншини.

Перші роки навчання мають колосальне значення у розвитку дитини. Результати дослідження у галузі освіти свідчать про те, що в ідеалі рідна мова дитини має бути засобом навчання на дошкільному рівні та в дитячому садку. Держави повинні, наскільки це можливо, створити умови для того, щоб батьки могли скористатися цією можливістю⁸.

Дослідження також свідчать про те, що в ідеалі предмети у початковій школі мають викладати мовою меншини. Викладання мови меншини як предмета має здійснюватися на

⁶ <https://www.osce.org/uk/hcnm/67545?download=true>

⁷ Див. наприклад, ст. 13 статті 13 Рамкової конвенції про захист національних меншин, Рада Європи, 1996.

⁸ Гаазькі рекомендації щодо прав національних меншин на освіту.

постійній основі. Державна мова також має бути предметом постійного викладання, бажано вчителями, які володіють двома мовами і добре знають рівень культурної та мовної підготовки дитини. Наприкінці цього періоду кілька предметів практичного або нетеоретичного характеру мають викладати державною мовою. Держави повинні, наскільки це можливо, створити умови для того, щоб батьки могли скористатися цією можливістю⁹.

У середній школі значна частина навчального матеріалу має викладатися мовою меншини. Викладання мовою меншини як предмет має здійснюватися на постійній основі. Державна мова також має бути предметом постійного викладання, бажано вчителями, які володіють двома мовами і добре знають рівень культурної та мовної підготовки дитини. Впродовж цього періоду необхідно поступово збільшувати кількість предметів, які викладаються державною мовою. Результати дослідження свідчать про те, що чим більш поступовим є таке збільшення, тим краще для дитини.

Підходи, згідно з якими викладання ведеться винятково державною мовою, за якого діти з національних меншин повністю інтегровані у класи з дітьми більшості населення, не відповідають міжнародним нормам.

Усі громадяни, включаючи тих, що належать до національних меншин, мають право управляти приватними підприємствами мовою (мовами) на власний вибір. Держава може зажадати додаткового використання державної мови лише в тих випадках, коли законний публічний інтерес є очевидним, наприклад, коли йдеться про забезпечення захисту працівників чи споживачів або у відносинах між підприємством та державною владою.

Незважаючи на зазначене, держава має право вимагати застосування державної мови у тих галузях економічної діяльності, що стосуються здійснення прав інших осіб, або там, де вимагається взаємообмін інформацією та взаємодія з державними органами. Це впливає із допустимих обмежень свободи вираження, передбачених пунктом 3 статті 19 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права та пунктом 2 статті 10 Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод. Хоча низка допустимих обмежень, передбачених у зазначених статтях, може виправдовувати обмеження щодо змісту інформації, вони ніколи не можуть бути підставою для обмеження щодо використання мови як засобу комунікації. Але захист прав і свобод інших людей та обмежений перелік потреб державного управління, звичайно, можуть виправдовувати окремі вимоги щодо додаткового використання державної мови. Це може стосуватися, залежно від обставин, таких сфер діяльності, як додержання санітарних норм і правил безпеки на робочому місці, захист споживачів, трудові відносини, оподаткування, фінансова звітність, державна програма охорони здоров'я, страхування від безробіття і транспорт. Виходячи із законних громадських інтересів, держава може вимагати, щоб у таких ділових сферах, як прийнята у державі система позначень та маркування, на додаток до використання будь-якої іншої мови, також застосовувалася державна мова, про що йдеться у пункті 60 Пояснювальної доповіді до Рамкової конвенції про захист національних меншин. Отже, держава ніколи не може заборонити використання мови, але вона може, керуючись законними громадськими інтересами, вимагати додаткового використання державної мови.

Відповідно до Конституції України:

- Громадянам, які належать до національних меншин, відповідно до закону гарантовано право на навчання рідною мовою чи на вивчення рідної мови у державних і комунальних навчальних закладах або через національні культурні товариства (стаття 53);

⁹ Там само.

- В Україні гарантовано вільний розвиток, використання і захист російської, інших мов національних меншин України (стаття 10).

Застосування стандартів до норм закону

Закон про національні меншини в Україні не відповідає міжнародним стандартам у цій сфері. Він був прийнятий у 90-ті роки і всі спроби його змінити провалилися.

Закон про національні меншини сформульований таким чином, що права мають групи – певна меншина, а не кожна окрема людина, котра відносить себе до певної меншини. Внаслідок цього, ці права є абсолютно декларативними й насправді представники національних меншин не мають практично жодних додаткових прав. Натомість права національних меншин – це, перш за все права, представників цих меншин, а не їхніх об'єднань. Міжнародне право якраз надає права представникам національних меншин. Ця помилка в суб'єкті прав не тільки позбавляє на практиці представників національних меншин практично будь-яких додаткових прав, а й не надає жодної можливості захищати свої права. Фактично, на сьогодні права представників національних меншин працюють лише, коли їхні винятки прямо вказані у законі, а у всіх випадках банкетного посилення на закон про національні меншини – це не має жодних правових наслідків.

У контексті закону про мову, закон про національні меншини взагалі не надає будь-яких окремих додаткових прав. Тому практично в усіх випадках, де закон про мову відсилає до закону про національні меншини як можливого винятку із загального правила, цього винятку насправді немає. Тому фактично права національних меншин реалізуються лише тоді, коли вони прямо вказані в законі про мову або інших законах.

З огляду на це, більшість категоричних заборон щодо використання інших мов, що були розглянуті вище, ще більш складними стають для представників національних меншин.

Певний виняток становить кримськотатарська мова – законом вона тлумачиться, як мова корінного народу, хоча в Україні не існує жодного закону, що визначав би корінні народи та їхні права, а також мови корінних народів. Тим не менш, певні винятки в законі прямо визначені щодо цієї мови.

Наприклад, закон визначає, що «використання під час публічних заходів кримськотатарської мови, інших мов корінних народів, мов національних меншин України визначається законом щодо порядку реалізації прав корінних народів, національних меншин України». Як ми казали вище, закону про корінні народи не існує, закон про нацменшини жодного порядку не містить, а тому це положення може бути застосовано виключно для людини, що використовує кримськотатарську мову, оскільки вона тут прямо вказана.

Також певні винятки надаються при використанні англійської та мов ЄС, однак ці винятки доволі несуттєві. Певною мірою такі винятки навіть можна розглядати як дискримінацію, оскільки певних групам національних меншин надається більше прав, ніж іншим.

Не складно зіставити стандарти, що викладені вище, із нормами закону про мову й побачити явні невідповідності не на користь прав національних меншин.

Освіта

Так, у сфері освіти, незважаючи на цілу низку вимог й прав національних меншин, закон про мову забороняє повністю освітні заклади з мовою викладення національних меншин незалежно від форми власності такого закладу.

Хоча Конституція України регламентує використання державної мови в освіті лише для державних та комунальних закладів освіти, закон про мову поширив ці вимоги й на приватні заклади.

Закон про мову та різні профільні закони про освіту гарантують національним меншинам право на навчання у комунальних закладах освіти для здобуття *дошкільної та початкової освіти (1-4 класи)*, поряд із державною мовою, *мовою відповідної національної меншини*. Це право реалізується шляхом створення відповідно до законодавства окремих класів (груп) з навчанням мовою відповідної національної меншини поряд із державною мовою і не поширюється на класи (групи) з навчанням українською мовою. Крім того, гарантується право на вивчення мови відповідних корінного народу чи національної меншини в комунальних закладах загальної середньої освіти. Цей підхід на цих рівнях освіти не можна однозначно назвати порушенням прав представників національних меншин, оскільки він швидше залежатиме від практики. Однак це стосується виключно цих рівнів освіти й виключно державних і комунальних закладів освіти.

У той же час для приватних закладів практично жодних винятків не встановлено. У той же час стаття 13 Рамкової Конвенції Ради Європи про захист національних меншин¹⁰ чітко визначає: «В рамках своїх освітніх систем, Сторони визнають за особами, які належать до національних меншин, право створювати свої власні приватні освітні та навчальні заклади і керувати ними. Здійснення цього права не накладає жодних фінансових зобов'язань на Сторони».

З огляду на це, положення закону про мову щодо регламентування державної мови в приватних освітніх закладах становлять безумовне порушення прав представників національних меншин.

Мовні права національних меншин в освіті, визначені законом про державну мову та профільними законами про освіту

Вид освітнього закладу	Державні освітні заклади	Комунальні освітні заклади	Приватні освітні заклади
Загальні вимоги закону про освіту та закону про державну мову	Мовою освітнього процесу в закладах освіти є державна мова без жодних винятків	Мовою освітнього процесу в закладах освіти є державна мова. Гарантується право на навчання в комунальних закладах освіти для здобуття <i>дошкільної та початкової освіти</i> , поряд із державною мовою, <i>мовою відповідної національної меншини</i> . Це право реалізується шляхом створення відповідно до законодавства окремих класів (груп) з навчанням мовою відповідної національної	Мовою освітнього процесу в закладах освіти є державна мова без жодних винятків

¹⁰ https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_055

		меншини поряд із державною мовою і не поширюється на класи (групи) з навчанням українською мовою. Гарантується право на вивчення мови відповідних корінного народу чи національної меншини у комунальних закладах загальної середньої освіти	
Дошкільна освіта (дитячі садки, ясла і т.п.)	Виключно державна мова без винятків	Виключно державна мова без винятків	Виключно державна мова без винятків
Позашкільна освіта (клуби, гуртки, секції тощо)	Виключно державна мова без винятків	Виключно державна мова без винятків	Виключно державна мова без винятків
Загальна середня освіта	Виключно державна мова без винятків	Застосовуються вимоги закону про освіту	Виключно державна мова без винятків
Фахова передвища освіта	Виключно державна мова без винятків	Виключно державна мова без винятків	Мають право вільного вибору мови навчання із забезпеченням при цьому вивчення державної мови як окремої навчальної дисципліни в обсязі, що дає змогу провадити професійну діяльність в обраній галузі з використанням державної мови.
Професійна (професійно-технічна) освіта	Особливостей не визначено, застосовуються загальні правила закону про освіту.	Особливостей не визначено, застосовуються загальні правила закону про освіту	Особливостей не визначено, застосовуються загальні правила закону про освіту
Вища освіта	Виключно державна мова без винятків	Виключно державна мова без винятків	Виключно державна мова без винятків

Дещо більший обсяг прав мають представники корінних народів, хоча знову ж підкреслимо, що жоден закон їх не визначає. Їм гарантується навчання рідною мовою для здобуття повної середньої, а не лише початкової освіти (стаття 21 закону про мову).

Ніяких окремих прав не передбачено для національних меншин й в сфері аудіовізуальних ЗМІ, друкованих ЗМІ, а також в регламентуванні культури, в тому числі регулюванні культурно-видовищних заходів, показів кіно, діяльності театрів, музеїв тощо.

На нашу думку, закон про мову насправді практично не враховує міжнародні стандарти та вимоги Конституції України щодо захисту прав національних меншин, оскільки не встановлює жодних додаткових прав для представників національних меншин. Певний виняток становить фактично лише кримськотатарська мова.

Закон про мову взагалі ігнорує зобов'язання України в контексті дотримання та реалізації Європейської хартії регіональних мов або мов меншин¹¹. Хартія встановлює основні принципи та цілі, на яких держави повинні базувати свою політику, законодавство і практику, і які розглядаються як надання необхідної основи для збереження мов. Відповідно до закону про ратифікацію Хартії, в Україні положення документу застосовуються до мов таких національних меншин: білоруської, болгарської, гагаузької, грецької, єврейської, кримськотатарської, молдавської, німецької, польської, російської, румунської, словацької й угорської. Однак Хартію просто ігнорують й порушують, оскільки Україна відповідно до Хартії взяла на себе певні зобов'язання, а закон про мову їх прямо порушує.

Достатньо дивно, що закон передбачає створення Уповноваженого із захисту державної мови і при цьому не створює взагалі ніякого механізму для захисту мовних прав національних та мовних меншин.

5. Чи відповідає Конституції створення нового державного органу – Уповноваженого з питань захисту державної мови

Конституція України містить низку фундаментальних щодо здійснення державної влади положень, за якими:

- права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (частина друга статті 3);
- ніхто не може узурпувати державну владу (частина четверта статті 5);
- державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову; органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів України (стаття 6);
- в Україні визнається і діє принцип верховенства права;
- Конституція України має найвищу юридичну силу;
- закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй; норми Конституції України є нормами прямої дії (стаття 8);
- органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 19).

¹¹ https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/994_014

Названі конституційні приписи, перебуваючи у взаємозв'язку, відображають фундаментальне положення конституціоналізму щодо необхідності обмеження державної влади з метою забезпечення прав і свобод людини та зобов'язують наділених державною владою суб'єктів діяти виключно відповідно до установлених Конституцією України цілей їх утворення. Здійснення державної влади відповідно до вказаних конституційних приписів, зокрема на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову, завдяки визначеній Основним Законом України системі стримувань і противаг забезпечує стабільність конституційного ладу, запобігає узурпації державної влади та узурпації виключного права народу визначати і змінювати конституційний лад в Україні¹².

Для гарантування конституційного порядку, нормального функціонування держави з метою утвердження прав і свобод людини і забезпечення гідних умов життя Конституція України передбачає структуровану, багаторівневу, ієрархічну систему органів державної влади, які наділені відповідною компетенцією, мають свій предмет відання та владні повноваження. Здійснення державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову передбачає, що кожний орган державної влади має належати до однієї з гілок влади (законодавчої, виконавчої чи судової) або мати особливий статус, окремо визначений Основним Законом України.

У Конституції України встановлено, які з органів державної влади за своїми повноваженнями або функціональним призначенням є єдиними в державі, і визначено їх найменування та порядок формування (зокрема, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Вища рада правосуддя, Національний банк України, Рахункова палата), а які з них належать до певної системи і можуть бути кількісно і якісно змінені (утворені, реорганізовані, ліквідовані) відповідно до Конституції України (зокрема, суди, органи виконавчої влади). Тобто Основним Законом України передбачено обов'язковість існування одних органів державної влади і можливість утворення інших, чітко визначено суб'єктів і порядок формування кожного органу державної влади, сферу його діяльності та/або предмет відання¹³.

Визначення в Конституції України найменування органу державної влади, його кількісного складу, порядку формування, суб'єктів призначення/обрання та звільнення його членів та/або керівника тощо унеможлиблює зміну засад діяльності такого органу інакше ніж шляхом внесення змін до Основного Закону України. Це узгоджується з юридичною позицією Конституційного Суду України, викладеною в Рішенні від 23 грудня 1997 року № 7-зп у справі про Рахункову палату.

Отже, утворення будь-якого органу державної влади можливе лише суб'єктами та в порядку, передбаченими Конституцією України.

Правовий статус новоутвореного органу державної влади має відповідати його функціональному призначенню, меті та завданням діяльності. Конституцією України передбачено систему органів державної влади, яка може коригуватися уповноваженими суб'єктами лише у конституційно визначених межах. Утворення нового органу державної влади

¹² Рішення Конституційного Суду України № 5-р/2019 від 13 червня 2019 року у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини першої статті 1, пункту 2 частини першої статті 4, частини першої, абзаців першого, другого частини другої статті 5, абзаців другого, третього, четвертого, п'ятого, тридцять дев'ятого, сорокового частини третьої, частини шостої статті 8 Закону України „Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг“ (справа про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг), <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-19>

¹³ Там само.

поза цією системою і в непередбаченому Конституцією України порядку можливе лише після внесення відповідних змін до Основного Закону України.

За змістом Конституції України, крім органів державної влади, обов'язкове існування і найменування яких безпосередньо визначено Основним Законом України, у системі органів державної влади можуть бути утворені міністерства та інші центральні органи виконавчої влади (Кабінетом Міністрів України в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади (пункт 9-1 статті 116). При цьому не можуть бути змінені назви та основне цільове призначення тих міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, назви яких прямо чи опосередковано вказані у Конституції України¹⁴.

При оцінці конституційності новоутворених органів державної влади, Конституційний суд враховує порядок призначення їхніх членів, їхнє місце в органах влади, функціональне призначення, сферу діяльності та компетенцію.

Національна комісія зі стандартів державної мови

Завданням Комісії є збереження та розвиток державної мови через встановлення стандартів державної мови і методів перевіряння рівня володіння державною мовою, необхідного для набуття громадянства чи зайняття визначених законами посад. Комісія є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через міністра, який очолює центральний орган виконавчої влади у сфері освіти і науки. Комісія є колегіальним органом у складі дев'яти членів, що призначаються Кабінетом Міністрів України.

Оцінюючи місце в системі органів влади, функціональне призначення та повноваження, ми переконані, що створення цього органу відповідає Конституції України.

Хоча було б більш доцільним, щоб її склад не обмежувався виключно особами з філологічною освітою. Наприклад, Комісія має повноваження для розробки та затвердження стандартів української правничої термінології. Очевидно, що це завдання не можливо виконати лише фахівцями з філології. Видається, що таких повинно бути можливо дві третини цієї комісії і до неї можливо було б включати інших фахівців.

Уповноважений із захисту державної мови

Відповідно до ст. 49 закону з метою сприяння функціонуванню української мови як державної у сферах суспільного життя на всій території України діє Уповноважений із захисту державної мови (далі – Уповноважений). Завданнями Уповноваженого є:

- 1) захист української мови як державної;
- 2) захист права громадян України на отримання державною мовою інформації та послуг у сферах суспільного життя, визначених цим законом, на всій території України і усунення перешкод та обмежень у користуванні державною мовою.

Уповноважений є посадовою особою, статус якої визначається цим законом.

Уповноважений здійснює свою діяльність незалежно від інших державних органів та посадових осіб (ч. 3 ст. 49 закону)

Відзначимо деякі найважливіші повноваження Уповноваженого:

- 1) розглядає скарги фізичних і юридичних осіб на дії та бездіяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій всіх форм

¹⁴ Абзац восьмий пункту 3 мотивувальної частини, пункт 1 резолютивної частини Рішення Конституційного Суду України від 28 січня 2003 року № 2-рп/2003.

власності, інших юридичних і фізичних осіб щодо дотримання вимог законодавства про державну мову;

2) складає протоколи та застосовує стягнення у випадках, встановлених законом;

3) здійснює державний контроль за застосуванням державної мови органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями державної і комунальної форм власності, їхніми посадовими та службовими особами, а також громадськими об'єднаннями, політичними партіями та іншими юридичними особами, їхніми посадовими особами;

4) надає висновки і рекомендації органам державної влади, органам влади Автономної Республіки Крим та органам місцевого самоврядування в Україні щодо застосування української мови як державної в їхній діяльності;

5) одержує на свою вимогу копії документів та іншу інформацію, що стосується предмета контролю, необхідну для здійснення контролю за застосуванням державної мови;

б) безперешкодно відвідує органи державної влади, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, має право бути присутнім на їх засіданнях з дотриманням вимог закону;

7) одержує на свою вимогу копії документів та іншу інформацію, що стосується предмета контролю, від громадських об'єднань, політичних партій, інших юридичних осіб.

Органи державної влади, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації державної і комунальної форм власності, а також громадські об'єднання, політичні партії, інші юридичні особи на вимогу Уповноваженого, його представника впродовж 30 днів від дня надходження відповідного запиту надають копії документів, а також іншу інформацію, що стосується предмета контролю, крім інформації, яка визначена законом як інформація з обмеженим доступом.

Кабінет Міністрів України призначає Уповноваженого строком на п'ять років.

Отже, цей орган влади утворений в системі виконавчої влади на чолі з Кабінетом Міністрів України. При цьому очевидно, що за зразок бралися правові норми іншого правового інституту – Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Окрім того, що інститут Уповноваженого практично не має стосунку до захисту прав людини, варто відзначити, що правова природа існування та функції Уповноваженого парламенту суттєво інші й він має окреме регулювання в Конституції України.

Конституція не визначає такого органу, як Уповноважений із захисту державної мови. Однак його можна утворити в системі виконавчої влади. Тоді функції, завдання та повноваження Уповноваженого із захисту державної мови мають бути в межах повноважень органів виконавчої влади.

Закон про забезпечення функціонування української мови як державної визначає, що *Уповноважений здійснює свою діяльність незалежно від інших державних органів та посадових осіб*. На нашу думку, це суперечить цитованим вище положенням Конституції, оскільки незалежні органи в системі органів влади мають бути чітко передбачені Конституцією.

Оцінюючи повноваження Уповноваженого, ми також схилиємося до того, що повноваження цього органу виходять далеко за межі повноважень, визначених виконавчій владі Конституцією. Фактично, Уповноважений має можливість перевірки будь-якого органу влади, включно із Президентом України, парламентом, судами, прокуратурою тощо. Такий обсяг повноважень можна фактично порівняти лише із наглядовими функціями Прокуратури, що нещодавно були скасовані. Такі повноваження дозволяють істотно вплинути на розподіл влад та конституційні повноваження інших суб'єктів влади.

Видається, що для дотримання Конституції України, такі уповноваженні повинні були окремо створюватися в системі законодавчої, судової та виконавчої влади.

6. Відповідальність

За порушення будь-якої з вимог закону про мову встановлено адміністративну відповідальність, за що передбачені покарання у вигляді попередження або штрафи щонайменше від 100 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (від 1 700 грн).

Це доволі серйозне втручання у права людини, оскільки відповідно до міжнародних стандартів таке покарання можна кваліфікувати як кримінальне.

У випадках, розглянутих вище, де на нашу думку, норми закону є порушенням прав людини, така відповідальність буде ще більше погіршувати ситуацію та поглиблювати проблеми.

Оцінюючи важкі покарання у сфері свободи слова, Європейський суд з прав людини підходить до оцінки такої справи ще більш прискіпливо, оскільки такі покарання мають охолоджуючий ефект для свободи слова та негативну роль для демократії в цілому. У таких справах, суд завжди надзвичайно прискіпливо намагається визначити суспільний інтерес та нагальну суспільну необхідність в такому покаранні. При цьому велике значення має наявна шкода суспільним інтересам, пропорційність та адекватність покарання та його загальний ефект на свободу слова.

Закон визначає будь-яке порушення закону як підставу для відповідальності. При цьому застосований формальний підхід, що не враховує жодного зі згаданого вище критерію. Тому, на нашу думку, ці покарання мають великий потенціал перерости у масові порушення прав людини. Особливо, коли мова йтиметься про покарання щодо порушення положень закону, котрі вже самі по собі становлять порушення прав людини.

IV. Висновки та рекомендації

Дослідження побудоване на зіставленні правових норм закону із міжнародними стандартами у сфері прав людини та нормами Конституції України.

Закон має достатню велику кількість позитивних сторін і, без перебільшення, є найкращим законом про мову в Україні.

На перший погляд, може видатися, що це дослідження лише критикує положення закону, оскільки значно більшої уваги приділяє проблемам закону, ніж його позитивним сторонам. Для нас очевидно, що під впливом норм, що порушують права людини, значення та вплив позитивних сторін закону буде істотно зменшено, якщо навіть не знівельовано. Тому для нас важливо, щоби законодавець визнав певні власні помилки й змінив певні положення, цим позбавив би аргументів противників закону всередині країни та на міжнародній арені. З іншого боку, проблеми окремих норм закону жодним чином не зумовлюють скасування закону в цілому.

На нашу думку, закон не має єдиної чіткої логіки правового регулювання. У різних сферах він застосовує різні принципи регулювання. У багатьох випадках видається, що автори не цілком розуміли, чому саме такі вимоги потрібно визначати. Щонайменше, у багатьох випадках вимоги не ґрунтуються ані на міжнародному праві, ані на міжнародному досвіді, ані на українському законодавстві.

Нижче ми наводимо перелік проблемних норм закону у співвідношенні до відповідних міжнародних стандартів у сфері прав людини.

Однією з суттєвих прогалин закону є відсутність визначення термінів. Це залишає величезний простір для тлумачення чи навіть домислів щодо тих чи інших положень. Це суттєво впливає на якість закону, на передбачуваність та чіткість норм закону, що є одними з фундаментальних вимог до подібних законів. Цей закон практично в кожній статті встановлює обмеження прав людини, а тому потребує максимальної точності та зрозумілості для всіх, хто його буде застосовувати. Наприклад, закон не дає визначення поняття «державна мова» – фактично це визначення охоплює всі сфери суспільного та державного життя.

Закон поглиблює проблему, створену Конституційним судом України, котрий відмовився давати визначення поняттю «державна мова».

У демократичних країнах під державною (чи офіційною) мовою типово розуміють мову, якій надається особливий обов'язковий статус для використання органами державної влади, включно з судовою, законодавчою та виконавчою владами. Також можуть бути зобов'язання приватних організацій чи громадян у спілкуванні з органами влади. Цей статус не стосується інституцій приватного права чи окремих людей, якщо вони комунікують між собою за певними незначними винятками. Однак в цьому законі зовсім не так, він значною мірою втручається у регулювання приватних сфер, що на нашу думку, не відповідає Конституції України та міжнародним стандартам.

Ця плутанина на концептуальному рівні, коли регулювання держави та органів влади перемішане з регулюванням приватної сфери, породжує десятки проблем в законі, регулюючи сфери, куди держава взагалі не може і не повинна втручатися, коли ми називаємо її демократичною. Таке втручання в приватне життя можливо легко було б зрозуміти в СРСР чи іншій подібній державі, однак не в тій, що ставить перед собою метою євроінтеграцію до ЄС.

З огляду на це, Розділ 5 закону, що встановлює застосування української мови як державної в публічних сферах, насправді регламентує втручання держави у приватні сфери людини. Саме тому, на нашу думку, багато положень саме цього розділу суперечать міжнародним стандартам прав людини та Конституції України.

Зокрема, ми вважаємо, що такі статті закону суперечать міжнародним стандартам прав людини та Конституції України:

1) Стаття 20 закону, що визначає мову трудових відносин та фактично зобов'язує використовувати тільки українську мову в усіх, навіть, приватних установах, підприємствах та організаціях.

2) Стаття 21 закону, що виключає можливість створення приватних закладів освіти з іншою, ніж українська мова.

3) Стаття 22, що визначає українську мову мовою науки, в частині регламентування недержавних наукових установ, підприємств і організацій, а також приватних науковців.

4) Стаття 23 щодо визначення української мови для усіх без винятку культурних заходів в частині, що стосується недержавних культурних заходів, в тому числі в частині встановлення квот і вимог щодо застосування виключно української мови для приватних кіновидовищних закладів України.

5) Стаття 26 в частині встановлення квот для приватних видавців видавати виключно українською мовою не менше 50 відсотків усіх виданих ним упродовж відповідного календарного року назв книжкових видань, а також квот для кількості видань українською в недержавних книгарнях або інших закладах, що здійснюють книгорозповсюдження.

б) Стаття 34, що визначає, що усі без винятку спортивні змагання відбуваються державною мовою, в частині, що стосується зобов'язань для недержавних спортивних змагань.

У випадках, що були нами згадані вище, де на нашу думку є порушення прав людини, можна в повній мірі стверджувати про дискримінацію. Положення, що практично повністю забороняють використання іншої, ніж державна, мови є формою дискримінації за ознакою мови.

Також дискримінаційними є норми закону, що виділяють окремі преференції мовам країн ЄС порівняно з іншими мовами національних меншин. Фактично обсяг можливих прав людини залежить від конкретної мови, що є формою дискримінації за ознакою мови. Достатньо суперечливо, однак ще можливо погодитися з окремими преференціями щодо кримськотатарської мови та інших мов корінних народів, хоча такого поняття законодавство не містить. Однак коли йдеться про мови національних меншин, тут різний обсяг для різних мов можна вважати дискримінацією.

Закон про національні меншини в Україні не відповідає міжнародним стандартам. Він містить багато істотних недоліків, але в сенсі закону про мову, закон про національні меншини взагалі не надає будь-яких окремих додаткових прав. Ці проблеми значно ускладнюються законом про мову. У певних випадках закон про мову посилається на особливості регулювання мови для національних меншин, що повинно визначитися окремим законом. Однак насправді закон про національні меншини нічого не визначає. Тобто така відсилка насправді не гарантує національним меншинам жодних додаткових прав щодо використання мови.

Певний виняток становить кримськотатарська мова – законом вона тлумачиться, як мова корінного народу, хоча в Україні не існує жодного закону, що визначав би корінні народи та їхні права, а також мови корінних народів. Тим не менш, певні винятки в законі є щодо цієї мови.

Таким чином, закон про мову практично не надає жодних прав представникам національних та мовних меншин, за певними незначними винятками для кримськотатарської мови та ще меншою мірою – для мов країн ЄС. Винятки складають тільки випадки, коли ці права прямо зазначені в законах України. Наприклад, такі винятки передбачає закон про освіту. Але, як правило, закон про мову лише відсилає до закону про національні меншини, котрий нічого не гарантує.

У сфері освіти, незважаючи на вимоги міжнародного права, закон про мову забороняє приватні освітні заклади з мовою викладення національних меншин. Хоча Конституція України регламентує використання державної мови в освіті лише для державних та комунальних закладів освіти, закон про мову поширив ці вимоги й на приватні заклади.

Ніяких окремих прав не передбачено для національних меншин також і в сфері аудіовізуальних ЗМІ, друкованих ЗМІ, а також в регламентуванні культури, в тому числі в регулюванні культурно-видовищних заходів, показів кіно, діяльності театрів, музеїв тощо.

Закон про мову взагалі ігнорує зобов'язання України в контексті дотримання та реалізації Європейської хартії регіональних мов або мов меншин.

На жаль, закон всупереч європейській практиці не надає жодних повноважень органам місцевого самоврядування в регулюванні мовної політики. Навіть мову комунальних підприємств, установ і організацій у повному обсязі визначено на рівні закону.

Ми вважаємо, що створення Уповноваженого із захисту державної мови, що здійснює свою діяльність незалежно від інших державних органів та посадових осіб та має такі великі повноваження, в тому числі й щодо органів влади, котрі належать до судової та законодавчої гілок влади, суперечить Конституції в світлі судової практики Конституційного суду України. Створення такого органу з такими повноваженнями не передбачене Конституцією України.

Відповідальність, що встановлена за порушення будь-якої вимоги закону, на нашу думку, встановлює неконституційні обмеження свободи вираження поглядів та інформації, свободи літературної, художньої, наукової і технічної творчості, що в повній мірі гарантує й право самостійно обирати мову для реалізації цих свобод.

З огляду на це, ми рекомендуємо обмежити регламентацію державної мови в межах функціонування держави, органів державної влади, державних підприємств й установ та виключити із закону норми, що регламентують приватні недержавні сфери. Потребують перегляду зокрема статті закону, що, на нашу думку, суперечать Конституції та міжнародним стандартам прав людини. Однак ці необхідні зміни до цього закону жодним чином не вимагають скасування закону в цілому.

*Аналіз підготував **Володимир Яворський**, експерт Центру прав людини ZMINA*