

ЛЬВІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ІВАНА ФРАНКА



ВИДАННЯ РЕКОМЕНДОВАНЕ ДО ДРУКУ ВЧЕНОЮ РАДОЮ ЮРИДИЧНОГО ФАКУЛЬТЕТУ
ЛЬВІВСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ ІМЕНІ ІВАНА ФРАНКА
ПРОТОКОЛ № 19 ВІД 26.12.2017 РОКУ

УКРАЇНСЬКИЙ ЧАСОПИС КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА UKRAINIAN JOURNAL OF CONSTITUTIONAL LAW

НАУКОВО-ЮРИДИЧНЕ ВИДАННЯ

ВИДАВЕЦЬ: РЕДАКЦІЯ ЖУРНАЛУ «УКРАЇНСЬКИЙ ЧАСОПИС КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА»

ЗАСНОВНИКИ: ЛЬВІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ІВАНА ФРАНКА
ГРОМАДСЬКА ОРГАНІЗАЦІЯ «ЦЕНТР КОНСТИТУЦІЙНИХ ІНІЦІАТИВ»
«РЕДАКЦІЯ ЖУРНАЛУ «УКРАЇНСЬКИЙ ЧАСОПИС КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА»

ГОЛОВНІ РЕДАКТОРИ: ОЛЕНА БОРИСЛАВСЬКА, СЕРГІЙ РІЗНИК

Наша місія — створення платформи для фахового обговорення сучасних проблем конституціоналізму як українськими, так і зарубіжними вченими; обмін досвідом та результатами наукових досліджень між українськими та європейськими конституціоналістами за рахунок двомовної політики журналу (одночасного видання англомовного та україномовного ідентичних примірників).

ЧАСОПИС ВКЛЮЧЕНО ДО ПЕРЕЛІКУ НАУКОВИХ ФАХОВИХ ВИДАНЬ УКРАЇНИ
СВІДОЦТВО ПРО ДЕРЖАВНУ РЕЄСТРАЦІЮ КВ 22166-12066Р ВІД 07.06.2016 РОКУ



УКРАЇНСЬКИЙ ЧАСОПИС КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА UKRAINIAN JOURNAL OF CONSTITUTIONAL LAW

НАУКОВО-ЮРИДИЧНЕ ВИДАННЯ

ЗМІСТ

АКТУАЛЬНЕ ІНТЕРВ'Ю /

НАРОДНІ ДЕПУТАТИ, АВТОРИ ЗАКОНОПРОЕКТІВ ПРО ДЕРЖАВНИЙ СТАТУС УКРАЇНСЬКОЇ МОВИ:
ОКСАНА ЮРИНЕЦЬ, ІГОР ГУЗЬ, ГАННА ГОПКО, ІРИНА ПОДОЛЯК, ІВАН КРУЛЬКО, МИКОЛА КНЯЖИЦЬКИЙ 3
Сергій Різник

ВІД РЕДАКЦІЇ /

УКРАЇНСЬКА МОВА ЯК ДЕРЖАВНА:
ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ ТА НАЦІОНАЛЬНІ ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ 10
Олена Бориславська

КОНСТИТУЦІЙНИЙ ОГЛЯД / ДЕЗІНТЕГРАЦІЙНІ ПРОЦЕСИ ПРОДОВЖУЮТЬСЯ 19

НАУКОВІ СТАТТІ /

УКРАЇНСЬКА МОВА — МОВА ДЕРЖАВНА 27
Павло Гураль

ДІЯЛЬНІСТЬ КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ ЩОДО РОЗВИТКУ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ УКРАЇНСЬКОЇ МОВИ 36
Володимир Кобрин

ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ»: НОРМИ, ЯКІ ПОТРЕБУЮТЬ ЄДИНИХ
ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНИХ ПІДХОДІВ ЗАДЛЯ ЇХ ЕФЕКТИВНОГО ЗАСТОСУВАННЯ 43
Віталій Косович

«КОНСТИТУЦІЯ ПИЛИПА ОРЛИКА» (05.04.1710 р.) — ЦІННА ПАМ'ЯТКА В ІСТОРІЇ РОЗВИТКУ УКРАЇНСЬКОГО
ТА ЄВРОПЕЙСЬКОГО КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ 52
Андрій Коваль

СЛОВО МОЛОДИМ НАУКОВЦЯМ /

ГАРАНТІЇ НЕЗАЛЕЖНОСТІ СУДДІВ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ 60
Богдан Бондаренко

ПРАВОВА СПАДЩИНА /

МІСЦЕ І РОЛЬ КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНСЬКОЇ НАРОДНОЇ РЕСПУБЛІКИ 1918 р.
В ІСТОРІЇ НАЦІОНАЛЬНОГО КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ 67
Ігор Бойко

КОНСТИТУЦІЯ УКРАЇНСЬКОЇ НАРОДНОЇ РЕСПУБЛІКИ (СТАТУТ ПРО ДЕРЖАВНИЙ УСТРІЙ, ПРАВА І ВІЛЬНОСТІ УНР) 77

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ 83



Сергій РІЗНИК

/ кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного права, заступник декана юридичного факультету ЛНУ імені Івана Франка

НАРОДНІ ДЕПУТАТИ, АВТОРИ ЗАКОНОПРОЕКТІВ ПРО ДЕРЖАВНИЙ СТАТУС УКРАЇНСЬКОЇ МОВИ:

Оксана Юринець, Ігор Гузь,
Ганна Гопко, Ірина Подоляк,
Іван Крулько,
Микола Княжицький

Мовне питання в Україні протягом тривалого часу залишалось не вирішеним. Незважаючи на революційні події 2014 року, ситуація не змінилась й досі, закону, що належно врегулював би статус української мови як державної на сьогодні немає.

Зрештою, чи не єдиною дієвою нормою залишається стаття 10 Конституції України.

Зрозуміло, що цього не достатньо для необхідного утвердження української мови. В 2017 році до парламенту було внесено декілька законопроектів, прийняття одного з яких вирішить проблему. Про перспективи їх прийняття, зміст та інші особливості нам розповіли автори відповідних законодавчих ініціатив.

• *Після Революції Гідності минуло уже чотири роки, чому, на Вашу думку, Верховна Рада України досі не прийняла нового закону про статус державної мови?*



**Ганна Гопко,
народний депутат
України, Голова Комітету
Верховної Ради України
у закордонних справах:**

Очевидно, депутатам бракувало політичної волі. Одні вважають, що питання мови взагалі не важливе. Інші, всупереч дуже тривожним аналітичним даним про обсяги витіснення української мови з багатьох суспільних сфер, вважають, що вона і так усюди нормально почувається. Є, звіс-

но, і явні чи приховані українофоби в парламенті, які хочуть продовжувати русифікацію і поставити наступне покоління перед доконаним фактом, як це сталося в Білорусі.

Але найбільша проблема в тому, що на багатьох політиків (у т. ч. високих посадовців) і досі діють московські міфи, буцімто закон про державну мову розколе суспільство, викличе обурення російськомовних і тому подібне. Насправді, це не так. Соціологічні опитування 2017 року засвідчують, що 2/3 українців підтримують кроки на захист і зміцнення державної мови і вважають, що держава має гарантувати надання українською мовою послуг у публічних сферах. Українці в усіх регіонах (у т. ч. величезна частина російськомовних українців) виступають за такі кроки держави, і звісно, ніяких протестів і розколів не буде. Буде традиційний штучний шум промосковських сил і окремих медіа, який швидко вляжеться після прийняття закону.



Ігор Гузь,
народний депутат України,
Заступник голови
Комітету Верховної Ради
України у закордонних
справах:

Неконституційний за своїм змістом «закон Колесніченка-Ківалова» потрібно замінити іншим, значно кращим законом.

Потрібно визнати, що питання внесення та підтримки законопроектів у стінах ради залежить від багатьох політичних та бюрократичних чинників. Можливо, десь не було політичної волі для цього. Зараз суспільна увага та своєрідне «вікно» більше сприяє прийняттю 5670-д.



Микола Княжицький,
народний депутат України,
Голова Комітету
Верховної Ради України
з питань культури
і духовності:

Ще на початку червня 2017 року законопроекти були розглянуті відповідно до Регламенту Верховної Ради України Комітетом з питань культури і духовності та очікували розгляду парламентом у першому читанні. Водночас той факт, що законопроекти так і не були обговорені в пленарній залі, може свідчити про відсутність політичної волі для такого голосування.

Визнання «так званого закону Колесніченка-Ківалова» неконституційним, безумовно, актуалізує питання прийняття нового закону. Крім того, зараз це вже не просто популіські гасла, а й реальна необхідність, так як втрата чинності попереднього закону через визнання його неконституційним не відновлює автоматично дію норми, яка існувала до цього. Тобто сьогодні питання використання державної мови і мов національних меншин регулюється виключно статтею 10 Конституції України, у якій, до речі, йдеться про спеціальний закон про мови. І це логічно, бо Конституція не може детально врегулювати використання мов в усіх сферах. В результаті, ми маємо «правові діри», як наприклад в Законі України «Про рекламу», в інших законодавчих актах, де на даний

момент взагалі відсутні норми, які б регулювали використання мови у відповідній сфері.



Іван Крулько,
народний депутат України,
Голова підкомітету
з питань державного
фінансового контролю та
діяльності Рахункової
палати Комітету
Верховної Ради України
з питань бюджету:

Було чимало штучних перешкод. Це різного роду спекуляції та лякалки на мовну тему, поширення міфу, що «питання мови не на часі».

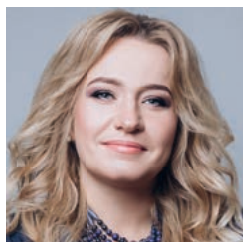
Згадайте лишень заяви РФ, Угорщини та Румунії стосовно мовної статті закону про освіту. Крім того, аргументом була теза, що Конституційний суд не дав висновку щодо конституційності «закону Колесніченка-Ківалова».

Заважала також відсутність порозуміння між фракціями у баченні мовної політики та робота «руського міра» у парламенті через свою 5-ту колону.



Ірина Подоляк,
народний депутат України,
Перший заступник голови
Комітету Верховної
Ради України з питань
культури і духовності:

На жаль, все залежить від політичної волі не тільки парламенту. У мене є стійке переконання, що Президент Порошенко не готовий до ухвалення цього законопроекту. Я боюся політизації цього питання.



Оксана Юринець,
народний депутат України,
Голова підкомітету
з питань регіонального
і транскордонного
співробітництва між
Україною та країнами ЄС
Комітету Верховної Ради
України з питань
європейської інтеграції:

Завжди це питання вважалося недоторканим. Але цей парламент «торкнувся» багатьох табу. Це стосується і, наприклад святкування Різдва Христового 25 грудня. Саме ця Верховна Рада зробила 25 грудня вихідним днем. Це стосується і декомунізаційного пакету законів. Закон про мову — продовження процесу десовєтизації. Мовне питання часто ставало інструментом маніпулювання українцями та їхніми поглядами. Надмірна політизація цього питання призводила до виникнення суперечок у суспільстві. А після Революції Гідності ми не можемо собі дозволити ще раз провокувати суспільство. Тому філософія нового закону повинна бути продуманою, а завдання парламенту — провадити виважену політику в цьому напрямку.

• *Чи бачите Ви сьогодні готовність в залі парламенту врегулювати на законодавчому рівні статус державної мови?*

Ганна Гопко:

На мою думку, це обов'язок Верховної Ради. Адже визнання неконституційним «закону Колесніченка-Ківалова» утворює правовий вакуум. Статті 10 і 92 Конституції України чітко вказують, що питання застосування мов визначається лише законами. І перш за все важливо врегулювати порядок застосування української мови, наповнити її реальний статус державним змістом.

Прийняття низки точкових законодавчих норм на захист державної мови в радіомовленні, освіті, державній службі тощо засвідчили, що в парламенті є більшість, що підтримує українську мову.

Ігор Гузь:

Загальна кількість авторів законопроекту 5670-д (76) свідчить про те, що у Верховній Раді є чимало народних депутатів із різних політсил, зацікавлених у тому, щоб посилити роль української мови у інформаційному просторі та мас-медіа. Проте на сьогодні я не готовий сказати, що ухвалення одного із них (чи якоїсь модифікованої версії) буде легким. Є питання до позиції частини депутатів та навіть окремих фракцій. Вони спекулюють на захисті прав нацменшин чи так званої російськомовної «меншини», щоб здобути собі більше електоральних балів. Окремі персони і навіть фракції спекулюють на захисті прав нацменшин чи так званої російськомовної «меншини»,

щоб здобути собі більше електоральних балів. Чи будуть вони підтримувати посилення української? Думаю, що ні. Також потрібно зважати і на проблеми із відвідуванням. Тому, не готовий зараз сказати, що зібрати достатню кількість голосів у залі за якийсь із законопроектів буде дуже легко.

Микола Княжицький:

Мабуть, більш точно відповісти на це запитання зможуть керівники депутатських фракцій та груп у Верховній Раді України. Як громадянин я вірю, що кожен народний депутат України розуміє необхідність прийняття закону про державну мову, з урахуванням тієї ситуації, в якій перебуває наша країна зараз, і значення законодавчого врегулювання і утвердження статусу державної мови. Як політик я розумію, що мовне питання є непростим і дуже часто використовується для різного роду маніпуляцій та провокацій. Але я переконаний, що в парламенті є достатньо раціональних депутатів, які рішуче налаштовані натиснути кнопку «за» та підтримати законопроект щодо статусу державної мови, яку б назву він не мав.

Іван Крулько:

Цей склад парламенту має унікальний шанс нарешті врегулювати статус державної мови в Україні і захистити її, як це було у Польщі та Литві у 1990-их. Зараз там уже нікого не дивує, що державна мова — панівна в усіх сферах: освіті, культурі, ЗМІ, бізнесі, науці.

На жаль, на початку 1990-их українські політики допустились помилки, коли пішли на поступки і компроміси у питанні мовної політики, національно-патріотичного виховання, шанування героїв та пам'яті. Як наслідок, всі ці роки українська мова в Українській державі почувала себе як емігрантка у приймах, а не як у себе вдома. Бо через різного роду спекуляції, що «українське» низькопробне і його ніхто не читатиме і не дивитиметься тощо, та міфи про наступ на права нацменшин йшло зросійщення України...

Настав час виправляти помилки і захистити державну українську мову, яка чи не вперше має шанс відстояти свої права у своїй державі, відновити історичну справедливість і об'єднати націю. Прикро, що усвідомлення цього прийшло для багатьох так пізно — у час війни з РФ, яка окупувала частину Донбасу та анексувала Крим.

Ірина Подоляк:

Я думаю, що є. Беручи до уваги, що за закон про освіту, в якому врегульовувалося питання мови освіти, проголосувало 255 народних депутатів, можна припустити, що така ж кількість депутатів і проголосує за законопроект 5670-д. Українці не пробачать цьому парламенту, якщо такий ключовий для державної суверенності законопроект не буде ухвалений. Важливо прийняти реальність, що без урегулювання мовного питання у правовій площині, під тиском іншомовного інформаційного поля Україна ризикує втратити одну з рис своєї ідентичності, і цього разу вже не тільки етнічної чи національної, а державної.

Оксана Юринець:

Так, є і готовність, і бажання. Це підтверджує навіть кількість співавторів законопроекту про українську мову. Він об'єднав майже сотню депутатів із різних фракцій. Нас інколи запитують, хіба вам не все одно якою мовою говорити? Ми у такому випадку переадресуємо це питання тим, хто нас запитує, і тоді всі питання відпадають. Думаю, справжній результат прийнятий законопроект принесе років за 20. У тамтешнього покоління точно вже не виникатиме питання, якою мовою мають розмовляти в Україні

• *Який з уже внесених до парламенту законопроектів, на Вашу думку, має найбільші перспективи щодо прийняття?*

Ганна Гопко:

Дуже важливо об'єднати усі зусилля навколо єдиного законопроекту, бо сили, які хочуть залишити відкритими шлюзи зросійщення, неминуче спробують розпорошити голоси між різними законопроектами, щоб усі їх провалити.

Я цілком солідарна з численними громадськими й експертними організаціями, а також профільним комітетом Верховної Ради, які вважають, що найкращим є законопроект «Про забезпечення функціонування української мови як державної» № 5670-д, і саме він має бути взятий за основу при голосуванні в першому читанні. Адже, по-перше, він охоплює найбільше сфер суспільного життя і містить краще виписані механізми контролю й відповідальності за порушення. По-друге, це закон саме про державну мову, він мінімально торкається інших мов, і це — європейський підхід,

приймати саме закон про державну чи офіційну мову, а не про всі мови одразу. По-третє, цей закон має найбільше число співавторів і не є проектом окремої партії чи групи. Його внесли 76 народних депутатів — членів 6 фракцій та груп і позафракційних. Тому кожна парламентська сила може вважати його своїм і водночас спільним, об'єднуючим документом. По-четверте, він уже доопрацьований комітетом з урахуванням найкращих норм різних законопроектів. І по-п'яте, він має найширшу підтримку — від провідних університетів до міністерств гуманітарного блоку. Тому логічно саме проект 5670-д прийняти в першому читанні. А далі вже вносити до нього поправки, щоб усунути якісь недоліки чи досягти політичних компромісів і забезпечити його прийняття.

Ігор Гузь:

Я став співавтором № 5670-д, адже бачу в ньому найкраще виписані та найбільш значні зміни у чинному законодавстві. Я вважаю, що Українська держава повинна забезпечувати максимальне сприяння саме українській мові, при цьому не порушуючи права нацменшин і вже чинне законодавство. Але треба визнати, що навколо прав нацменшин ми бачимо чимало спекуляцій, певний тиск і провокації із-за кордону. Піддаватися на це ми не маємо права.

Микола Княжицький:

Комітет з питань культури і духовності є головним комітетом при підготовці законопроектів про мову до розгляду в залі. Як Голова цього Комітету, можу сказати, що народні депутати — члени Комітету готові активно працювати до другого читання у разі прийняття Верховною Радою України будь-якого з існуючих на сьогодні законопроектів. Нагадаю, що їх є чотири. Кожен із законопроектів підписаний великою кількістю народних депутатів України. Зрозуміло, що жоден з них не є абсолютно ідеальним і потребує уточнень в процесі підготовки до другого читання, але, тим не менш, кожен закладає гарантії функціонування української мови як державної в усіх сферах суспільного життя. Як на мене, потрібно розуміти, що країна, яка перебуває в стані воєнного конфлікту та гібридної війни з агресором, не може дозволити собі через дрібні неузгодженості окремих політиків чи політичних сил «провалити» голосування за такий вкрай важливий закон. Саме

тому при Комітеті з питань культури і духовності протягом тривалого часу працювала робоча група, яка підготувала законопроект 5670-д. Саме цей законопроект був внесений до Верховної Ради народними депутатами — членами Комітету з питань культури і духовності та підтриманий іншими парламентарями як компромісний. Але остаточне рішення щодо підтримки того чи іншого законопроекту приймає виключно сесійна зала і незалежно від того, який із законопроектів буде ухвалений в першому читанні, наш Комітет готовий над ним працювати, щоб до другого читання ми отримали справді якісний документ.

Іван Крулько:

Це громадський законопроект «Про забезпечення функціонування української мови як державної» (№ 5670-д). Він захищає державну мову, врегульовує законодавчо її статус і разом з тим не ображає жодну із інших мов. На сьогодні його підписало вже близько 80 депутатів із різних фракцій, які відмовились від своїх законопроектів (№ 5670, 5669 та 5556), щоб не розпорошувати голоси і нарешті прийняти потрібний для нашої держави закон про державну мову.

Ірина Подоляк:

Очевидно, що найбільші перспективи прийняття має Проект Закону №5670-д про забезпечення функціонування української мови як державної від 09.06.2017. Цей проект напрацьовувався громадськими активістами протягом тривалого часу, пройшов активні обговорення. Більше того, його підписало 76 народних депутатів з різних фракцій («БПП», «Народний фронт», «САМОПОМІЧ», «Батьківщина», «РПЛ»), а також позафракційні депутати.

Оксана Юринець:

Парламент — це своєрідна законотворча платформа, завдяки якій суспільство має можливість впливати на процес творення норми права. Наявність декількох законопроектів про мову свідчить про підвищений інтерес суспільства до цього питання. І, щонайменше, дасть можливість професійно врегулювати статус державної мови. Щодо Вашого питання, то найбільші перспективи щодо прийняття має той, у якого є найбільше співавторів. Чесно кажучи, найважливіше було почати дискусію, і ця каденція Верховної Ради України,

переконана, повинна у цьому питанні поставити крапку.

• *Назвіть, будь ласка, найбільш необхідні законодавчі норми, що потребують прийняття та зможуть реально підвищити рівень забезпечення належного статусу української мови як державної?*

Ганна Гопко:

Має бути дотриманий головний принцип: у будь-якій публічній сфері на всій території України кожен має гарантовано отримувати послуги чи інформацію державною мовою. Власне, це записано і в 10 статті Конституції і саме це докладно розписано законопроектом 5670-д. Якщо людина звертається українською про працівника органу влади, залізниці чи ресторану, вона має гарантовано отримати відповідь українською. Це саме стосується меню, маркування товарів і так далі. Це, звісно, не означає заборони на індивідуальне обслуговування іншими мовами за згодою обох сторін, законопроект прямо про це вказує. І тим більше закон жодним чином не регулюватиме мову приватного спілкування. Все інше — це суто технічні речі, закон має просто виписувати, в який саме спосіб гарантується державний статус української мови, і це мають бути не декларації, а конкретні дієві механізми.

Ігор Гузь:

Потрібно чітко та юридично грамотно стимулювати переважання української мови у всіх видах мас-медіа, кіноіндустрії, книговиданні, рекламі тощо. Головна проблема в тому, що, попри певні популістичні заяви так званих «захисників російської мови», ця мова в багатьох галузях переважає над українською.

Хто ж, як не українські органи влади, повинен забезпечити найпотужнішу підтримку української мови? Ми не говоримо про якісь переслідування чи дискримінацію нацменшин. Проте кожен громадянин України, незалежно від походження, повинен на достатньому рівні володіти українською.

Ми говоримо теж і про підтримку українського інформпродукту, субтитрування, квоти у медіа тощо. Якщо це все послідовно втілювати, ми суттєво підтримаємо саме наш інформаційний простір.

Спілкування українською мовою буде обов'язковим в усіх публічних сферах, а також в оформленні документів, усіх медіа, реклам, різних вивісок. І кіно будуть знімати лише рідною мовою. І для громадських організацій та партій ця норма буде обов'язковою.

Ми можемо володіти багатьма іноземними мовами, але розмовляти — українською і сприяти розвитку української нації. До нас приїжджають іноземці вчитися, і вони розуміють, що треба вивчити українську мову. А чому українець не може? Може — треба тільки захотіти!

Микола Княжицький:

Поки не буде підтримки мови, доти Україна не зможе бути ефективною європейською країною. Тому новий закон про мову повинен чітко регулювати використання державної мови в усіх сферах суспільного життя. Інша справа, що тема мови жодним чином не повинна провокувати розбрат в суспільстві, закон повинен бути жорстким, мають бути передбачені санкції, але він повинен бути логічним. Наприклад, я не переконаний, що ми повинні дозволяти друк тільки українською мовою, тому що у нас є багато національних меншин. Те саме стосується використання мови на телебаченні чи в освітньому процесі. Оскільки намагання подолати русифікацію і використання при цьому радикальних методів може мати абсолютно негативні результати. Тобто нам потрібен такий закон про мову, який враховуватиме і права національних меншин, і гарантуватиме використання державної мови. Я вірю, що саме такий закон ми і приймемо, а мовне питання більше не стоятиме на порядку денному в Україні.

Іван Крисько:

Закон про державну мову має, насамперед, захистити українську мову від приниження та запобігти зросійщенню України. Цей закон не має обмежувати будь-які мови. Він має бути не проти когось, а за те, щоб українська мова, як державна, посіла належне місце в Українській державі. Бо всі роки незалежності, на жаль, саме державна мова була зневаженою в Україні.

Я не проти російської мови, але я хочу, щоб Українська держава шанувала свою мову. Бо більше ніхто у світі не захистить українську мову, як ми самі. Це наш обов'язок. І це позиція «Батьківщини». Тому ми братимемо активну участь у

процесі законотворення, аби цей закон був сильним, європейським і повною мірою відповідав усім міжнародним стандартам.

Він має забезпечити використання української в усіх сферах і надати можливості громадянам повною мірою отримувати інформацію та послуги державною мовою. А ще закон має передбачати ефективні механізми контролю за його виконанням.

Ірина Подоляк:

Цей проект Закону спрямований на регулювання порядку застосування української мови як державної у публічних сферах суспільного життя. Дія цього Закону не поширюватиметься на сферу приватного спілкування між особами. Українська мова має бути обов'язковою під час застосування у діяльності органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, державних і комунальних підприємств, установ та організацій. Держава має забезпечити всебічний розвиток і функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя: в освіті, науці, в пресі, на телебаченні та радіо, у книговидавстві, на транспорті, у сфері послуг тощо. Обов'язково мають бути затверджені стандарти державної мови, зокрема: правопис української мови; стандарти української термінології; стандарти транскрибування і транслітерації; стандарти української мови жестів для спілкування з людьми, які мають порушення слуху. Окрім того, мають існувати дієві механізми захисту державної мови.

Оксана Юринець:

Щодо рівня забезпечення належного статусу, то українська мова має бути обов'язковим засобом спілкування перш за все у публічній сфері. Наша мова, як і історія, сягає кількох століть і має глибокі корені. Завдання на сьогодні — її зберегти, примножувати та розвивати. Для нас важливо, щоб цей статус був таким, як, наприклад, у Франції чи Польщі. В частині реального забезпечення статусу мови, слід звертати увагу на відповідальність у разі порушення мовного законодавства. Серед пропонуєваних нововведень також варто згадати й відповідальних осіб у сфері застосування державної мови, зокрема це Уповноважений із захисту державної мови та мовний інспектори.

Для довідки:

У Верховній Раді України зареєстровано декілька законопроектів, що стосуються регулювання питання державної мови в Україні, а саме:

- Законопроект № 5556 від 19.12.2016 року «Про мови в Україні», авторами якого є: Ярослав Лесюк, Ігор Васюник, Оксана Юринець, Оксана Білозір, Олександр Черненко та інші — загалом 33 народні депутати;

- Законопроект № 5669 від 19.01.2017 року «Про функціонування української мови як державної та порядок застосування інших мов в Україні» зареєстрували народні депутати Михайло Головка, Марія Матіос, Андрій Ілленко, Олег Осу-

ховський, Микола Княжицький, Олександр Марченко і Юрій Левченко;

- Законопроект № 5670 19.01.2017 року «Про державну мову» зареєстрували Ірина Подоляк, Ганна Гопко, Леонід Ємець, Оксана Юринець, Оксана Сироїд та інші — загалом 33 народні депутати та Проект Закону про забезпечення функціонування української мови як державної № 5670-д від 09.06.2017 року.

Профільним комітетом, що розглядатиме мовні законопроекти, буде Комітет Верховної Ради України із питань культури і духовності.



Олена БОРИСЛАВСЬКА

/ кандидат юридичних наук, доцент

Львівського національного університету імені Івана Франка,
співредактор «Українського часопису конституційного права»

ABSTRACT

Linguistic relations are a rather complicated area for legal regulation, since it has a direct relation to national identity, and in Ukrainian conditions, where a purposeful policy of destroying the Ukrainian language has been conducted for centuries, the issue of linguistic relations is especially important and tedious at the same time. Along with this, it has not been possible to solve it for more than twenty years of state sovereignty of Ukraine. Instead, Ukrainian society was deliberately polarized in relation to the issue of the state language and the status of the Ukrainian language, respectively.

Linguistic relations are simultaneously connected with the fundamental right to communicate and study in native language and national identity of the state. This determines the main parameters of the legal regulation of language relations in Ukraine. On the one hand, it must guarantee fundamental rights, on the other hand — create conditions for the functioning and development of the Ukrainian language as the official, to restore its status as an actual (and not formal) mean of official communication. European standards for linguistic relations are generally aimed at securing fundamental rights, while they leave a broad scope of freedom for the states to regulate their own linguistic relations, based on historical and other peculiarities and contemporary needs. Therefore, the state policy of Ukraine in the linguistic sphere should be balanced and based, first of all, on the recognition of the fundamental role of the state language for national statehood, on the implementation of Ukraine's commitments in the field of linguistic relations, and also taking into account national features of the functioning of the Ukrainian language, its 'coexistence' with other languages in the historical context.

Key words: official language, European standards of language relationships, Ukrainian language as the official.

УКРАЇНСЬКА МОВА ЯК ДЕРЖАВНА: ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ ТА НАЦІОНАЛЬНІ ОСОБЛИВОСТІ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

АНОТАЦІЯ

Мовні відносини — досить складна сфера для правового регулювання, адже має безпосередній стосунок до національної ідентичності, а в українських умовах, де протягом століть велася цілеспрямована політика знищення української мови, питання мовних відносин є особливо важливим та дразливим водночас. Поряд із цим, вирішити його упродовж двадцяти з лишнім років державного суверенітету України поки не вдалося. Натомість українське суспільство свідомо поляризувалося у відношенні до питання державної мови й статусу української мови відповідно. Мовні відносини одночасно пов'язані із основоположним правом людини на спілкування і навчання рідною мовою та державною національною ідентичністю. Це визначає головні параметри правового регулювання мовних відносин в Україні. З одного боку, воно має гарантувати основоположні права, з іншого — створити умови для функціонування та розвитку української мови як державної, відновлення її статусу як фактичного (а не формального) засобу офіційного спілкування. Європейські стандарти мовних відносин загалом спрямовані на забезпечення згаданих основоположних прав, водночас вони залишають широку сферу свободи держав у врегулюванні власних мовних відносин, виходячи з історичних та інших особливостей і сучасних потреб. Тому державна політика України у мовній сфері має бути виваженою та повинна будуватися, передусім, на визнанні ключової ролі державної мови для національної державності, на виконанні Україною взятих на себе міжнародних зобов'язань у сфері мовних відносин, а також на врахуванні національних особливостей функціонування української мови, її «співіснування» з іншими мовами в історичному контексті.

Ключові слова: державна мова, європейські стандарти мовних відносин, українська мова як державна.

Мовні відносини — досить складна сфера для правового регулювання, адже має безпосередній стосунок до національної ідентичності, а в українських умовах, де протягом століть велася цілеспрямована політика знищення української мови, питання мовних відносин є особливо важливим та дражливим водночас. Національна ідентичність — це «колективне чуття, зіперте на віру в належність до однієї нації і спільність більшості атрибутів, які роблять її відмінною від інших націй»¹. Тому держави досить обережно підходять до врегулювання мовних відносин, а на міждержавному рівні розроблено низку стандартів та прийнято відповідні документи. У рамках Ради Європи такі стандарти відображені у двох основних актах — Європейській Хартії регіональних мов та мов меншин від 5 листопада 1992 року та Рамковій конвенції про захист національних меншин від 1 лютого 1995 року.

Поряд із дотриманням загальновизнаних стандартів, правове регулювання мовних відносин у європейських державах суттєво різняться: воно здійснюється на конституційному, законодавчому рівні чи на обох одночасно, є менш чи більш деталізованим, спрямоване на гарантування мовних прав нацменшин чи, також, і на визначення статусу державної (офіційної) мови тощо. Очевидно, що ці питання вирішуються з огляду на національні особливості історичного, етнічного, суспільно-політичного та іншого характеру.

Водночас в Україні питання європейських стандартів правового регулювання мовних відносин оповито певною міфічністю, а ставлення до них часом є кардинально протилежним: від перебільшення та крайнього широкого тлумачення (часто — довільного та необґрунтованого) одними до повного ігнорування іншими. Проте детальне ознайомлення зі згаданими документами, а також аналіз практики регулювання мовних відносин у державах, що належать до європейського правового простору, свідчить про помилковість обох позицій. З одного боку, європейським документам та міжнародним зобов'язанням України, що із них випливають, часто приписують неіснуючі речі, гіперболізуючи обов'язки щодо гарантування і захисту інших мов (не державної). З іншого, пропонують не зважати на існуючі в рамках Ради Європи стандарти регулювання мовних відносин.

Як видається, державна політика у мовній сфері має бути виваженою та повинна будувати-

ся: на визнанні ключової ролі державної мови для національної державності; прагматичній оцінці взятих Україною на себе зобов'язань за міжнародно-правовими актами та їх виконанні; а також на врахуванні національних особливостей функціонування української мови, її «співіснування» з іншими мовами в історичному контексті.

Метою цієї статті є окреслення напрямів для розуміння та подальшого аналізу співвідношення європейських стандартів правового регулювання мовних відносин та національних особливостей функціонування української мови як державної.

Європейські стандарти мовних відносин, як уже зазначалося, впливають із Європейській Хартії регіональних мов та мов меншин від 5 листопада 1992 року (далі — *Європейська Хартія або Хартія*), Рамковій конвенції про захист національних меншин від 1 лютого 1995 року (далі — *Рамкова конвенція*). Передусім, важливо з'ясувати, з якою метою приймалися вказані документи, адже телеологічний підхід дає можливість зрозуміти сутність скерованих до держав вимог та їх обов'язків відповідно.

У преамбулі Європейської Хартії, зокрема, зазначено, 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»². Таке формулювання дає підстави для висновку, що головною метою Хартії є збереження мовної багатоманітності як складової європейської культурної спадщини. Під «регіональною мовою або мовою меншини» Хартія розуміє мови, що «традиційно використовуються в межах певної території держави громадянами цієї держави, які складають групу, що за своєю чисельністю менша, ніж решта населення цієї держави, та відрізняються від офіційної мови (мов) цієї держави» (стаття 1). При цьому, в преамбулі Європейської Хартії зазначено, що «охорона і розвиток регіональних мов або мов меншин не повинні зашкоджувати офіційним мовам і необхідності вивчати їх».

Суть зобов'язань України за Хартією фактично полягає у створенні умов для використання

¹ Гібернау Монсерат. Ідентичність націй. — К.: Темпора, 2012. — С. 20.

² Європейська Хартія регіональних мов або мов меншин, Страсбург, 5 листопада 1992 року. Хартію ратифіковано Законом № 802-IV від 15.05.2003 // http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_014/print1516825017475571

регіональних мов або мов меншин в освіті, діяльності засобів масової інформації, діяльності у сфері культури, економічному і соціальному житті, транскордонних обмінах, а також у діяльності адміністративних органів та сфері публічних послуг (стосується лише органів місцевої та регіональної влади) і судової влади. Щоправда, в останній із перелічених сфер такі зобов'язання є обмеженими та стосуються можливостей подання документів (доказів) такими мовами.

Поряд із цим важливо підкреслити, що Хартія залишає широку сферу розсуду для держав при імplementації її стандартів, очевидно, для врахування національних особливостей мовних відносин. Так, у статті 8, що передбачає заходи у сфері освіти, вказується, що вони застосовуються «відповідно до стану кожної з таких мов (регіональних мов або мов меншин — *авт.*) і без шкоди для викладання офіційної мови (мов) держави». У статті 10, у якій викладено заходи у сфері адміністративних органів та публічних послуг, зазначається, що держави застосовують їх «у міру розумної можливості».

На відміну від Хартії, Рамкова конвенція про захист національних меншин спрямована на гарантування прав національних меншин, у тому числі мовних. Як зазначено в преамбулі документу, у ньому визначаються принципи та зобов'язання «з метою забезпечення у державах... ефективного захисту національних меншин та прав і свобод осіб, що належать до цих меншин, в рамках закону, поважаючи територіальну цілісність та національний суверенітет держав»³.

У сфері мовних відносин з Рамкової конвенції випливає *обов'язок* держав «визнавати за особою, яка належить до національних меншин»: право на вільне і безперешкодне використання мови своєї меншини, приватно та публічно, в усній і письмовій формі» (ч. 1 ст. 10); використовувати своє прізвище (по батькові) та ім'я мовою меншини (ч. 1 ст. 11); право бути негайно поінформованою зрозумілою для неї мовою про підстави її арешту, про характер та причини будь-якого обвинувачення проти неї та право захищати себе цією мовою, у разі необхідності, з використанням безкоштовних послуг перекладача (ч. 3

ст. 10); право публічно виставляти вивіски, написи та іншу інформацію приватного характеру мовою своєї національної меншини (ч. 2 ст. 11); право вивчати мову своєї меншини (ч. 1 ст. 14).

Окрім імперативних обов'язків, покладених на держави-сторони Конвенції, вона містить і низку м'яких норм. Так, відповідно до неї, у місцевостях, де традиційно проживають особи, які належать до національних меншин, або де вони складають значну частину населення, держави *намагаються забезпечити, по можливості*: умови, які дозволяють використовувати мову відповідної меншини у спілкуванні цих осіб між собою та з адміністративними властями (на прохання таких осіб і якщо таке прохання відповідає реальним потребам) (ч. 2 ст. 10); використовувати традиційні місцеві назви, назви вулиць та інші топографічні покажчики, призначені для загального користування, *також* і мовою відповідної меншини, *якщо у цьому є достатня необхідність* (ч. 3 ст. 11); належні умови для викладання мови відповідної меншини або для навчання цією мовою (у разі достатньої необхідності) (ч. 2 ст. 14).

Таким чином, Рамкова конвенція, як і Хартія, також передбачає досить широку свободу національної влади у правовому регулюванні мовних відносин за умови лише «визнання за кожною особою, яка належить до національних меншин» низки базових прав у мовній сфері. Із прецедентної практики ЄСПЛ випливає, що такі основоположні права повинні бути не тільки визнані, але й гарантовані державами (ЄСПЛ розглядає порушення мовних прав у контексті права на справедливий судовий розгляд та права на освіту).

Підсумовуючи викладене, зауважимо, що європейські стандарти мовних відносин спрямовані на захист регіональних мов та мов меншин, які традиційно використовуються в межах певної території держави (географічної місцевості, де така мова є засобом спілкування певної кількості осіб, що виправдовує здійснення різних охоронних і заохочувальних заходів) з метою збереження культурної багатоманітності Європи, а також на захист мовних прав національних меншин. Водночас застосовувані державами у рамках згаданих документів заходи не повинні шкодити державній мові, а держави при регулюванні мовних відносин володіють достатньо широкою свободою для врахування національних особливостей та потреб розвитку державної мови.

³ Рамкова конвенція про захист національних меншин, Страсбург, 1 лютого 1995 року. Рамкову конвенцію ратифіковано Законом № 703/97-ВР (703/97-ВР) від 09.12.97 // http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_055/print1519840035740971

Особливості регулювання мовних відносин в європейських державах. Виходячи із національних особливостей, передусім, історичного, етнічного та суспільно-політичного характеру, європейські держави по-різному вирішують питання мовних відносин. Переважна більшість сучасних держав Європи засновані на національному суверенітеті (national sovereignty). Професор Джеремі Ребкін стверджує, що «суверенітет є юридичним виразом національної незалежності», «суверенітет для нації є тим самим, що свобода для індивіда»⁴. На противагу владі феодалів та Християнської церкви, що панували в епоху Середньовіччя, модерні держави Західної Європи формували власні конституційні системи як національні держави — держави, засновані на національній ідентичності. Відтак назва національної спільноти давала назву відповідній державі, а її мова отримувала статус державної (national).

Проте серед європейських держав є і винятки. До прикладу, сучасна Швейцарія пройшла шлях від конфедерації до федеративної форми державного устрою. Заснована Федеральним пактом 1815 року, Конфедерація держав у 1848 році була перетворена на федеративну державу, що об'єднала ті ж кантони. Відтак, Конституція Швейцарії стверджує, що кантони володіють суверенітетом (стаття 3), «національними мовами» є німецька, французька, італійська та романська (стаття 4), а «офіційними мовами» Конфедерації — німецька, французька, італійська, а також романська — в комунікації Конфедерації з особами, які спілкуються цією мовою (стаття 70)⁵. Крім того, в Конституції вказується, що рішення про офіційну мову кантону приймає він самостійно з урахуванням традиційного територіального поширення мов та проживання корінних мовних меншин.

Ще одним винятком є Бельгія, яка стала першим прикладом дисоціативної федерації, утвореної шляхом перетворення унітарної держави, що було зумовлено історичним проживанням на її території кількох національних та мовних спільнот. Протягом 25-ти років у Бельгії відбувалися кардинальні зміни державно-територіального устрою: від традиційної унітарної держави вона перейшла спочатку до регіоналістичної, а згодом — до федеративної форми⁶. Як федерація, Бельгія включає три спільноти (фламандську, французьку і німецькомовну), три регіони (Фламандський, Валлонський і Брюссельський) та чотири мовні регіони (гол-

ландськомовний, французькомовний, двомовний регіон столиці Брюсселю і німецькомовний)⁷. В Конституції Бельгії вказано, що використання мов у цій країні є добровільним; регулювання у цій сфері може здійснюватися лише законом і стосуватися лише актів публічної влади (стаття 30).

Як у Швейцарії, так і в Бельгії — досить складні суспільства у мовно-культурному відношенні. Незважаючи на це, цим державам не тільки вдалося врегулювати мовні відносини, гарантувати права мовних меншин, але й забезпечити політичне представництво згаданих спільнот в органах публічної влади. Варто зауважити, що застосовані в них підходи до регулювання мовних відносин є історично обумовленими, тому покликання на їх досвід, як приклад для України, видається некоректним. Україна, як і більшість держав Європи, утворена як національна держава, про що фактично стверджується у Рішенні Конституційного Суду України у справі про застосування української мови⁸. Тому саме їхній досвід у врегулюванні мовних відносин, проте із похибкою на історичні особливості функціонування української мови, її заборону протягом тривалих періодів, політику русифікації і т. д., вартує уваги при розробці законодавства про мови.

Особливості правового регулювання мовних відносин в Україні. На жаль, від часу проголошення державного суверенітету і до сьогодні питання мовних відносин в Україні вирішено так і не було. Упродовж двох десятиліть українське суспільство свідомо поляризувалося стосовно державної мови й статусу української мови відповідно. Відсутність єдиної політики та почергові коливання то в бік гарантій функціонування і розвитку української мови, то в протилежну сторону тільки ускладнили вирішення проблеми.

⁴ Jeremy Rabkin. *National Sovereignty: Why it is Worth Defending* // *World Family Policy Forum 2000*, <http://www.law.byu.edu/wfpc/forum/2000/Rabkin.pdf>

⁵ *Federal Constitution of the Swiss Confederation, 1999* // <https://www.admin.ch/opc/en/classified-compilation/19995395/201702120000/101.pdf>

⁶ *Federal and Regional States, Venice Commission, CDL-INF (97) 5, Strasbourg, 6 October 1997* // [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-INF\(1997\)005-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-INF(1997)005-e)

⁷ *The Belgian Constitution, 1994, art. 2–4* // http://www.servat.unibe.ch/icl/be00000_.html

⁸ Рішення КСУ від 14.12.1999 №10-пн/99 (справа про застосування української мови). – абз. 4 п.3 мотивувальної частини Рішення // <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-99>

У Конституції України чітко визначено статус української мови як державної, проте він є досить розмитим, адже в українських умовах, об'єктивно, залежить від статусу російської мови. Така невідомість із реальним, а не формальним, статусом української мови пов'язана із глибшою проблемою розуміння природи української державності, якій відповідає певний тип мовних відносин, про що йтиметься далі. Але для повноти розуміння сучасного стану мовних відносин та природи існуючих проблем, розглянемо коротко головні періоди розвитку правового регулювання мовних відносин в суверенній Україні.

Перший період, щоправда, розпочався ще під час перебування України у складі СРСР та охоплює часовий проміжок між прийняттям 28 жовтня 1989 року Закону УРСР «Про мови в УРСР» і набранням чинності Конституцією України 1996 року. Закон фактично став першим кроком на шляху утвердження статусу української мови як державної.

Варто згадати про те, що 27 жовтня 1989 року до чинної на той час Конституції УРСР 1978 року було внесено зміни і доповнення, у тому числі — в новій редакції викладено статтю 73, у якій вказано, що державною мовою УРСР є українська мова⁹. А вже наступного дня було прийнято усім відомий Закон про мови в УРСР. Окрім дублювання відповідних норм Конституції УРСР щодо статусу української мови як державної, Закон включив низку важливих положень. Передусім, це формулювання завдань законодавства про мови, серед яких, окрім інших, є «виховання шанобливого ставлення до національної гідності людини, її культури і мови» (стаття 1 Закону).

Крім того, Закон передбачив, що українська є мовою: 1) актів найвищих органів державної влади та управління УРСР (приймаються українською мовою, публікуються українською та російською мовами); 2) роботи, діловодства і документації, а також взаємовідносин державних, партійних, громадських органів, підприємств, установ і організацій; 3) офіційних документів, які посвідчують статус громадянина (щоправда, ці документи також виконуються російською мовою); 4) офіційних зібрань державних, партійних, гро-

мадських органів, підприємств, установ і організацій; 5) документів про вибори народних депутатів місцевих, республіканських і союзних органів державної влади; 6) судочинства; провадження у справах про адміністративні правопорушення; нотаріального діловодства; арбітражного провадження; прокурорського нагляду; юридичної допомоги; 7) освіти та науки; 8) офіційних засобів масової інформації; 9) офіційних назв державних, партійних, громадських органів, підприємств, установ і організацій; 10) топонімів і картографічних видань.

Закон також містив поняття національної мови, під якою розумілися мови «інших національностей». Ці мови могли використовуватись в роботі державних, партійних та громадських органів, а також практично у всіх перелічених вище сферах «поряд з українською мовою» (стаття 3 Закону). За російською мовою було закріплено статус мови міжнаціонального спілкування та передбачено, що Українська РСР «забезпечує вільне користування російською мовою як мовою міжнаціонального спілкування народів Союзу РСР» (стаття 4).

Загалом згаданий Закон відіграв позитивну роль, адже дав можливість закріпити статус української мови як державної. Та водночас саме від нього бере початок «розмитість» цього статусу: у публічно-правовій сфері допускалося одночасне застосування, поряд із державною мовою, згаданих вище «національних мов», що фактично звелось до застосування лише однієї із них (російської), якій, до того ж, було надано статус мови «міжнаціонального спілкування народів СРСР».

Застосований в Законі підхід загалом відповідає духові періоду існування УРСР у складі СРСР. Проте після проголошення державного суверенітету України ситуація суттєво не змінилася, а відповідні положення про мови перекочували до законодавства суверенної України. Статус державної мови залишався нечітким, і ця тенденція збереглася і після прийняття Конституції України 1996 року.

Другий період розвитку правового статусу державної мови охоплює час від набрання чинності Конституцією України 28 червня 1996 року і до прийняття 3 липня 2012 року Закону України «Про засади державної мовної політики». Як не дивно, він характеризується послабленням позицій української мови як державної, що супроводжувалося

⁹ Про зміни і доповнення Конституції (Основного Закону) Української РСР. Закон УРСР від 27 жовтня 1989 року № 8303-XI // <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/8303-11>

гойданням у різні сторони стосовно питання про природу української державності.

Йдеться про вирішення питання про суб'єкта творення Української держави: це українська *нація* (якщо так, то за прикладом держав Західної Європи, що у своїй переважній більшості є національними конституційними державами, саме вона має бути джерелом офіційної назви держави та її державної мови) чи [багатонаціональний] український народ (що потребує гарантування рівного статусу національних мов усіх етнічних спільнот, що його складають)? Якщо Декларація про державний суверенітет України чітко вказувала, що Українська РСР «як суверенна *національна* держава» розвивається на основі здійснення українською *нацією* свого невід'ємного права на самовизначення», то в преамбулі Конституції України суб'єкт права на самовизначення був подвоєний. У ній, зокрема, зазначено, що Верховна Рада України приймає Конституцію «на основі здійсненого *українською нацією, усім Українським народом* права на самовизначення». При цьому, тут же народ визначається як «громадяни України всіх національностей».

Продовжуючи закладену Законом про мови традицію, у статті 10 Конституції України визначено, що державною мовою в Україні є українська мова, держава забезпечує її всебічний розвиток і функціонування в усіх сферах суспільного життя на всій території України. Поряд із цим, містяться гарантії «вільного розвитку, використання і захисту російської, інших мов національних меншин».

Таким чином, роль Конституції України в утвердженні статусу української мови як державної двояка. З одного боку, вона на найвищому юридичному рівні, на стабільній основі закріпила її становище як державної мови (відповідні норми містяться у розділі I серед засад конституційного ладу України). З іншого, вона не прояснила ситуації зі сферами обов'язкового застосування державної мови та сферами використання інших мов, залишивши це питання для законодавчого регулювання. Поряд із цим, новий закон не був прийнятий аж до 2012 року, а отож, продовжував діяти Закон УРСР 1989 року.

Невирішеність згаданих питань призвели до потреби офіційного тлумачення статті 10 Конституції України Конституційним Судом України. Давши визначення державної (офіційної) мови як мо-

ви, «якій державою надано правовий статус обов'язкового засобу спілкування у публічних сферах суспільного життя», орган конституційної юрисдикції водночас наголосив на тому, що статус української мови як державної «повністю відповідає державотворчій ролі української нації, ... нації, яка історично проживає на території України, складає абсолютну більшість її населення і дала офіційну назву державі»¹⁰. У такий спосіб Конституційний Суд України усунув двозначність щодо природи української державності, породженої преамбулою Конституції, та створив основу для утвердження статусу української мови як державної.

Конституційний Суд України розтлумачив, що публічними сферами, в яких застосовується державна мова, охоплюються насамперед сфери здійснення повноважень органами законодавчої, виконавчої та судової влади, іншими державними органами та органами місцевого самоврядування (мова роботи, актів, діловодства і документації, мова взаємовідносин цих органів тощо). Російська мова в рішенні КСУ розглядається з огляду на її статус як мови нацменшини. У рішенні зазначено, що російська та інші мови національних меншин можуть використовуватися поряд з державною мовою при здійсненні повноважень місцевими органами виконавчої влади, органами Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування (у межах і порядку, що визначаються законами України)¹¹.

Третій період розвитку правового статусу державної мови розпочався із прийняттям 3 липня 2012 року Закону України «Про засади державної мовної політики». Цей нормативно-правовий акт створив у сфері мовних відносин ситуацію «паралельної реальності», за якої формально підтверджується статус української мови як державної, неодноразово наголошується на потребі та обов'язку її застосування в публічно-правовій та інших сферах, проте фактично цей статус та згадані норми нівелюються запровадженням інституту регіональної мови, що на практиці отримує статус офіційної. Як в частині окремих правових норм, так і концептуально Закон суперечить Конституції України. Наведемо коротко кілька аргументів на користь цієї тези.

¹⁰ Рішення КСУ від 14.12.1999 №10-рп/99 (справа про застосування української мови). – абз. 4 п.3 мотивувальної частини Рішення // <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-99>

¹¹ Там само, абз.2 п. 1 резолютивної частини Рішення

По-перше, предметом регулювання Закону визначено «засади державної мовної політики» (преамбула). Проте ці засади у повній мірі визначені Конституцією України. Такими, зокрема, є наступні положення: державною мовою в Україні є українська мова; держава забезпечує всебічний розвиток і функціонування української мови у всіх сферах суспільного життя на всій території України; в Україні гарантується вільний розвиток, використання і захист російської, інших мов національних меншин України; держава сприяє вивченню мов міжнародного спілкування; застосування мов в Україні гарантується Конституцією України та визначається законом (стаття 10); держава сприяє консолідації та розвиткові української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвиткові етнічної, культурної, мовної, релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України (стаття 11); 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 (стаття 53).

По суті, це вихідні ідеї, які складають основу для законодавчого регулювання мовних відносин в Україні, а тому за змістом є основоположними принципами державної мовної політики, які безпосередньо пов'язані із засадами конституційного ладу України. Їх вміщення в Конституції України є гарантіями функціонування державної мови та стабільності мовних відносин.

У згаданому вище Рішенні Конституційного Суду України № 10-рп/99 від 14 грудня 1999 року підкреслено, що положення про українську мову як державну міститься у розділі I «Загальні засади» Конституції України, який закріплює основи конституційного ладу в Україні; поняття державної мови є складовою більш широкого за змістом та обсягом конституційного поняття «конституційний лад». Право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові (частина третя статті 5 Конституції України). Таким чином, засади державної мовної політики не можуть бути самостійним предметом законодавчого регулювання, оскільки вже вичерпно визначені у Конституції України. Законами України можуть лише конкретизуватися конституційні норми та регулюватися порядок застосування мов,

який, відповідно до п. 4 статті 92 Конституції України, визначається виключно законами України.

По-друге, конституційно-правові гарантії захисту мов в Україні ґрунтуються на закріпленому в Основному законі фундаментальному поділі мов на єдину державну мову та мови національних меншин України, термін «регіональна мова» у ньому відсутній. Проте таке поняття міститься у Європейській Хартії регіональних мов або мов меншин. Аналіз же положень Закону України «Про засади державної мовної політики» від 3 липня 2012 року №5029-VI дає підстави зробити висновок, що у ньому поняття «регіональна мова» наповнене зовсім іншим змістом.

Так, у Законі поняття регіональної мови зв'язане із адміністративно-територіальною одиницею, а не географічною місцевістю, як у Хартії. Більше того, регіонами визнаються будь-які самоуправні адміністративно-територіальні одиниці, що можуть складатися з Автономної Республіки Крим, області, району, міста, селища, села. Це суперечить як усталеним у конституційно-правовій доктрині підходам, за якими під регіоном зазвичай розуміють територіальні утворення найвищого рівня, так і законодавству (зокрема Закону України «Про стимулювання розвитку регіонів», Концепції державної регіональної політики, затвердженій Указом Президента України № 341 від 25.05.2001 р.). Крім того, сферу застосування регіональних мов та мов меншин Законом №5029-VI поширено на публічно-правові відносини, пов'язані із виконанням функцій держави, що фактично звузило сферу застосування державної мови.

Конституція України чітко визначає українську мову як єдину державну. Відповідно до рішення Конституційного Суду України у справі № 10-рп/99 від 14 грудня 1999 під державною (офіційною) мовою розуміється мова, якій державою надано правовий статус *обов'язкового засобу спілкування у публічних сферах суспільного життя*. Це означає пріоритетне становище української мови стосовно інших мов у публічно-правовій сфері, що, з одного боку, повністю відповідає державотворчій ролі української нації, а з іншого — ніяк не применшує можливості застосування та розвитку будь-яких мов національних меншин України у сфері приватно-правових відносин.

Публічними сферами, в яких застосовується державна мова, охоплюються насамперед сфери здійснення повноважень органами законодавчої,

виконавчої та судової влади, іншими державними органами та органами місцевого самоврядування (мова роботи, актів, діловодства і документації, мова взаємовідносин цих органів тощо).

До сфер застосування державної мови можуть бути віднесені також інші сфери, які відповідно до Конституції України визначаються законами.

Сферами застосування регіональних мов та мов меншин, як це визначено Законом №5029-VI, є: мова актів місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування (ч. 2 ст. 10); мова діловодства місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування (ч. 1 ст. 11); надання послуг органами державної влади та органами місцевого самоврядування (ч. 2 ст. 11); володіння та спілкування регіональною мовою посадовими та службовими особами (ч. 3 ст. 11); офіційні оголошення та повідомлення (ч. 5 ст. 11); найменування органів державної влади і органів місцевого самоврядування (ч. 6 ст. 11); документація про вибори Президента України, народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів і посадових осіб місцевого самоврядування, документація всеукраїнських і місцевих референдумів (ч. 1 ст. 12); документи, що посвідчують особу або відомості про неї (ст. 13); судочинство (ст. 14); досудове розслідування та прокурорський нагляд (ст. 15).

Таким чином, положення Закону України «Про засади державної мовної політики» суттєво звужують сферу обов'язкового застосування державної мови — виключно до її обов'язкового вживання в органах державного управління та діловодства, установах та організаціях, на підприємствах, у державних закладах освіти, науки, культури, у сферах зв'язку та інформатики тощо. Так, зокрема, в Законі не вказано про обов'язкове застосування державної мови в діяльності органів місцевого самоврядування.

Крім того, за рахунок поширення статусу регіональних мов на сферу публічно-владних відносин — функціонування органів публічної влади, виборів та референдумів — на значній части-

ні території України статус української мови як державної та офіційного засобу спілкування у публічно-правовій сфері нівелюється.

Як вказано у згаданому Рішенні Конституційного Суду, 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, лише *поряд з державною мовою*. Можливість застосування регіональної мови без одночасного застосування державної мови у сфері функціонування органів публічної влади, як це передбачає Закон «Про засади державної мовної політики», створює умови для витіснення української мови з цієї сфери та, враховуючи створення привілейованого становища для російської мови, запроваджує фактичну двомовність, що суперечить змісту частини 1 статті 10 Конституції України.

Підсумовуючи, зауважимо, що мовні відносини одночасно пов'язані із основоположним правом людини на спілкування і навчання рідною мовою та державною національною ідентичністю. Це визначає головні параметри правового регулювання мовних відносин в Україні. З одного боку, воно має гарантувати основоположні права, з іншого — створити умови для функціонування та розвитку української мови як державної, відновлення її статусу як фактичного (а не формального) засобу офіційного спілкування. Європейські стандарти мовних відносин загалом спрямовані на забезпечення згаданих основоположних прав, водночас вони залишають широку сферу свободи держав у врегулюванні власних мовних відносин, з огляду на історичні та інші особливості та сучасні потреби. Тому державна політика України у мовній сфері має бути виваженою та повинна будуватися, передусім, на визнанні ключової ролі державної мови для національної державності, на виконанні Україною взятих на себе зобов'язань у сфері мовних відносин, а також на врахуванні національних особливостей функціонування української мови, її «співіснування» з іншими мовами в історичному контексті.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

I. Законодавство

1. *Європейська Хартія регіональних мов або мов меншин*, Страсбург, 5 листопада 1992 року. Хартію ратифіковано Законом № 802-IV від 15.05.2003 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_014/print1516825017475571
2. *Рамкова конвенція про захист національних меншин*, Страсбург, 1 лютого 1995 року. Рамкову конвенцію ратифіковано Законом № 703/97-ВР (703/97-ВР) від 09.12.97 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_055/print1519840035740971
3. *Federal Constitution of the Swiss Confederation*, 1999 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://www.admin.ch/opc/en/classified-compilation/19995395/201702120000/101.pdf>
4. *The Belgian Constitution*, 1994, art. 2–4 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.servat.unibe.ch/icl/be00000_.html
5. *Federal and Regional States*, Venice Commission, CDL-INF (97) 5, Strasbourg, 6 October 1997 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-INF\(1997\)005-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-INF(1997)005-e)
6. Про зміни і доповнення Конституції (Основного Закону) Української РСР. Закон УРСР від 27 жовтня 1989 року № 8303-XI [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/8303-11>
7. Рішення КСУ від 14.12.1999 №10-рп/99 (справа про застосування української мови). — абз. 4 п.3 мотивувальної частини Рішення [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-99>

II. Монографії та наукові статті:

1. Гібернау Монсерат. Ідентичність націй. — К.: Темпора, 2012. — С. 20.
2. Jeremy Rabkin. *National Sovereignty: Why it is Worth Defending* // World Family Policy Forum 2000 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.law.byu.edu/wfpc/forum/2000/Rabkin.pdf>

КОНСТИТУЦІЙНИЙ ОГЛЯД: ДЕЗІНТЕГРАЦІЙНІ ПРОЦЕСИ ПРОДОВЖУЮТЬСЯ



ВЕЛИКА БРИТАНІЯ ОСТАТОЧНО ВИЙДЕ З ЄС У БЕРЕЗНІ 2019 РОКУ

Британський міністр з питань Brexit Девід Девіс заявив, що Великобританія покине Євросоюз в березні 2019 року. Референдум з питання членства Великобританії в ЄС пройшов 23 червня 2016 року, на ньому перемогу з результатом 51,9 % здобули противники євроінтеграції. Британський парламент не має права накласти вето, а уряд має намір здійснити Brexit на «максимально, наскільки це можливо, вигідних умовах».

14 листопада Парламент Великої Британії підтримав план уряду про скасування Закону про Європейські спільноти від 1972 року, що припиняє верховенство права Євросоюзу на території країни. Під час першого з восьми днів розгляду законопроект плану уряду підтримали 318 депутатів, а 68 проголосували проти. Зі свого боку кілька депутатів розкритикували плани

щодо оголошення точної дати для Brexit, натякнувши, що пізніше вони можуть змінити свою позицію.

Залишається актуальною і проблема переговорів з Ірландією: одним із найважливіших пунктів у переговорах щодо Brexit стало питання про статус кордону між Північною Ірландією та Республікою Ірландія, що входить у ЄС.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД ІСПАНІЇ АНУЛЮВАВ ДЕКЛАРАЦІЮ ПРО НЕЗАЛЕЖНІСТЬ КАТАЛОНІЇ

Конституційний суд Іспанії у вівторок, 31 жовтня, припинив дію декларації про незалеж-

ність Каталонії. Суд раніше уже скасував закон про референдум щодо самовизначення Каталонії, який став підставою для проведення незаконного плебісциту 1 жовтня. У рішенні суд повідомив прокуратурі, що спікер каталонської палати Карме Форкадель та члени парламенту Анна Сімо та Хосе Марія Еспехо продовжують не дотримуватися рішень суду.

Суд також вирішив примусово стягнути штрафи у розмірі 12 тисяч євро на день, накладені на членів виборчої комісії Жозе Марію Жове та Розу Марію Відаль.

Прем'єр Іспанії Маріано Рахой заявив, що розпускає парламент Каталонії. За його словами, 21 грудня в регіоні мають відбутися позачергові вибори. Рахой також звільнив каталонського лідера Карлеса Пучдемона та його кабінет.



Тепер керувати регіоном буде віце-прем'єр-міністр Іспанії Сорайя Саєнс де Сантамарія.

Як відомо, відсторонений глава уряду Каталонії та четверо його соратників перебувають у Брюсселі. Іспанія видала європейський ордер на їхній арешт.

Суддя Національної судової палати Іспанії наказав ув'язнити вісьмох членів відстороненого генералітату Каталонії без права застави.

Нагадаємо, 1 жовтня у Каталонії, автономній області на північному сході Іспанії, відбувся референдум за незалежність. Уряд Каталонії заявив, що за відокремлення від Іспанії висловилися 90% каталонців, а всього в голосуванні взяли участь близько 2,3 млн осіб. 10 жовтня голова уряду Каталонії Карлес Пучдемон підписав «Декларацію представників Каталонії» про «незалежність республіки». Згодом урядовці Іспанії на зустрічі з представниками опозиції домовилися внести зміни до Конституції країни, щоб вирішити ситуацію з наміром Каталонії вийти зі складу Королівства.

КОНСТИТУЦІЙНА КРИЗА У ПОЛЬЩІ ПРОДОВЖУЄТЬСЯ

Чинна польська влада шляхом прийняття відповідних законів хоче змінити чинний устрій країни. Так речник Верховного суду Польщі, суддя Міхал Ляковський прокоментував внесений напередодні до Сейму без попередніх консультацій із суддівським середовищем проект закону авторства правлячої партії «Право і Справедливість» (PiS) про Верховний суд РП.

Він підкреслив, що йдеться про зосередження надмірної влади в руках міністра юстиції, який за польським законодавством одночасно є генпрокурором країни. У запропонованому проекті закону про Верховний суд РП пропонується, зокрема, звільнити усіх нинішніх суддів цього суду за винятком тих суддів, яким дозволить залишитися міністр юстиції. На їх місце пропонується обрати тимчасових суддів. Суддя Верховного суду може працювати й після 65-ти років, якщо отримає від-

повідну згоду міністра юстиції. На посаду судді Верховного суду можуть претендувати районні та окружні судді, окружні та районні прокурори, адвокати, юрисконсультанти та нотаріуси зі стажем роботи не менше 10-ти років.

Зміни влади до закону про Конституційний суд Польщі наприкінці 2015 року призвели до звинувачень з боку опозиції і суддівських організацій у намаганні PiS підпорядкувати собі цей суд, а відтак до політичної кризи у країні. Свої застереження до цього закону висловили тоді Єврокомісія, а також Венеціанська комісія. Польська влада відповіла Брюсселю, що це є внутрішньою справою Польщі, а «Венеціанці» — що її рекомендації не є обов'язковими до виконання.

Слід зазначити, що Президент Польщі Анджей Дуда заявив, що народ повинен вирішити, чи слід вносити зміни в Конституцію, оголосивши про можливе проведення референдуму в наступному році. Глава держави планує провести такий референдум 11 листопада 2018 року на 100-річчя незалежності.

У Польщі вже кілька років ведеться дискусія про необхідність змін до Конституції, різні політичні сили пропонують свої версії.

ПРОДОВЖЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОЇ КРИЗИ У МОЛДОВІ

Конституційний суд Молдови визнав, що президент країни Ігор Додон відмовився виконувати свої функціональні обов'язки, коли двічі не підписав указ про призначення міністра оборони.





Прем'єр-міністр Молдови Павло Філіп двічі запропонував Еуджена Стурзи в якості кандидатури на посаду міністра оборони, але Додон обидва рази відмовився підписати указ про його призначення. Після цього Кабмін звернувся до Конституційного суду, щоб з'ясувати, як діяти в таких ситуаціях. Суд у підсумку вирішив, що, згідно з конституцією Молдови, президент повинен був підписати указ, але оскільки він цього не зробив, то порушив свої обов'язки.

Замість Додона указ про призначення міністра оборони підпишуть спікер парламенту Андриан Канду або прем'єр Павло Філіп — таким було рішення Конституційного суду.

Ігор Додон заявив, що не визнає призначеного таким чином міністра оборони. Він назвав рішення суду узурпацією влади і пообіцяв, що правляча Демпартія і Конституційний суд «відповідатимуть за всі беззаконня».

| КОНСУЛЬТАТИВНІ РЕГІОНАЛЬНІ РЕФЕРЕНДУМИ В ІТАЛІЇ

Результати плебісцитів не є обов'язковими для виконання центральною владою держави, а проте чітко демонструють курс

на автономізацію Європи, основним рушієм якої стала Каталонська криза.

В Італії жителі північних регіонів Ломбардія і Венето висловилися за розширення регіональної автономії. І хоча референдуми 22 жовтня пройшли легально, їх результати не обов'язкові для виконання урядом країни.

Згідно з попередніми результатами, за розширення автономії проголосували понад 90% учасників плебісциту в Ломбардії та Венето. В Ломбардії явка склала близько 40 відсотків, у Венето — близько 60 відсотків.

У Конституції Італії нині визначені 5 регіонів, що мають особливий статус: це — острови Сицилія і Сардинія та три регіони на півночі: Валле д'Аоста, Трентіно-Альто-Адідже, та Фріулі-Венеція-Джулія (попри схожість назви, місто Венеція розташоване не тут, а в сусідньому Венето). Протягом кількох десятиріч лише ці регіони мали особливі права у стосунках з центром.

Але з 2001 року основний закон Італії дозволив й іншим регіонам просити про більшу самостійність в усіх сферах — від освіти до розподілу податків.

А отже, Ломбардія та Венеція не прагнуть, щоб їх назви з'явилися у переліку «конституційних» автономій, а хочуть збільшити повноваження без зміни статусу.

Референдум визначив галузі, де регіон відтепер матиме право на самостійне ухвалення рішень.

Місцева влада отримає більше свободи у рішеннях щодо імміграційної та соціальної політики. Також вони зможуть самостійно розпоряджатися податковими надходженнями. Загалом, регіони отримали право «автономно» приймати рішення у 20 галузях, де раніше необхідно було погодження держави, включаючи питання зайнятості, енергетики, інфраструктури тощо.

Ломбардія з регіональним центром у Мілані і Венето з центром у Венеції — два найбільш економічно успішні і багаті регіони країни.

Цікаво, що після проведення цих референдумів у прибережному регіоні Лігурія, який знаходиться на північному заході Італії, також хочуть провести референдум про розширення автономії.





ПАРЛАМЕНТСЬКІ ВИБОРИ У НОРВЕГІЇ

Правляча коаліція Норвегії залишиться при владі ще на чотири роки за результатами парламентських виборів, які відбулися 11 вересня 2017 року.

Участь у виборах взяли майже 3 мільйони виборців (78,2%). З них лише 0,6% опустили до виборчих скриньок порожні бюлетені (своєрідна форма голосування «проти всіх»). І лише п'ять тисяч бюлетенів (0,2%) були визнані недійсними.

За результатами, Консервативна партія (Нюге) на чолі з чинним прем'єром Ерною Солберг та її коаліційний партнер

партія «Прогрес» отримали 89 з 169 місць в парламенті.

Нюге отримала 25,1% голосів виборців, а «Прогрес» — 15,3%.

Опозиційна Лейбористська партія (Ар) набрала найбільше голосів виборців (27,4%), але показала гірший результат, ніж чотири роки тому. До того ж, її партнери — партія «Зелених» — отримали всього 3,2% голосів.

Опозиція, очолювана лідером лейбористів, мільйонером Йонасом Гаром Штером, отримала 80 місць.

Норвезькі ЗМІ зазначили, що консервативний прем'єр вперше за останні 30 років переобрався на другий термін.



ВИБОРИ ДО БУНДЕСТАГУ НІМЕЧЧИНИ

24 вересня 2017 року відбулися вибори до Бундестагу. Партія канцлера Ангели Меркель перемогла на федеральних виборах в Німеччині, але з найгіршим результатом у своїй історії. Зате позиції націоналістів значно покращилися, вони пройшли в Бундестаг.

Консервативний блок Меркель ХДС/ХСС показав на федеральних виборах найгірший результат за майже 70 років — 33%, але й надалі залишиться найбільшим у парламенті. Соціал-демократична партія Німеччини на чолі з екс-президентом Європейського парламенту Мартіном Шульцем отримала на виборах близько 20,5%. Шульц і його прихильники вже заявили, що партія не братиме участі в коаліції і має намір піти в опозицію. Націоналістична партія «Альтернатива для Німеччини» (АдН), яка виступає за посилення міграційної політики, відмову від євро і скасування санкцій проти Росії, здобула свої перші місця в парламенті й показала загалом третій результат — 12,6%. Усього в Бундестаг проходять шість партій, в тому числі Вільна демократична партія (ВДП) — 10,7%, «Ліві» (9,2%) і «Зелені» (8,9%). За підсумками виборів сформують новий уряд Німеччини.

Нагадаємо, федеральні вибори проводять кожні чотири роки. Німецький Бундестаг формується за змішаною системою: половина місць (299) відводиться кандидатам, обраним в 299 одномандатних округах простою більшістю голосів, тобто за мажоритарною системою. Друга половина мандатів розподіляється між

кандидатами, що пройшли в Бундестаг за партійними списками в залежності від того, скільки голосів отримала та чи інша партія.

|ПАРЛАМЕНТСЬКІ ВИБОРИ В АВСТРІЇ

Консервативна «Австрійська народна партія» (ÖVP) на чолі з главою МЗС, 31-річним Себастьяном Курцом стала лідером на дострокових парламентських виборах у Австрії, які відбулися в неділю, 15 жовтня.

«Австрійська народна партія» з молодим очільником здобула перемогу в голосуванні із результатом 31,4% голосами виборців. Таким чином Курц, який 19 жовтня 2017 року офіційно обійняв посаду Федерального канцлера Австрії, став наймолодшим канцлером в історії країни і наймолодшим європейським лідером.

На другому місці — ультраправа «Партія свободи» (FPÖ), що виступає за зняття санкцій з РФ. Партія отримала навіть вищий результат, ніж прогнозували екзит-поли — 27,4%.

Третє місце посіла «Соціал-демократична партія» (SPÖ) під



керівництвом чинного канцлера Крістіана Керна із 26,7% голосів.

5% отримує ліберальна партія NEOS («Нова Австрія і Ліберальний форум»), 4,1% — партія Pilz («Список Пітера Пільца»). «Зелені» не зуміли подолати мінімальний 4-відсотковий бар'єр.

|НОВА РЕДАКЦІЯ КОНСТИТУЦІЇ ГРУЗІЇ

Президент Грузії Георгій Маргвелашвілі підписав нову редакцію конституції Грузії. Згідно з новою конституцією Грузії, з 2023 року скасовуються всенародні вибори президента. Главу держави вибиратиме спеціальна колегія, що складається з 300

осіб. Країна переходить з напівпрезидентської форми правління на парламентську. Результатом цього буде скорочення його повноважень. Водночас розширюються повноваження парламенту, в тому числі опозиційних фракцій вищого законодавчого органу.

Стосувались поправки і питання громадянства: з попередньої редакції вилучене положення про заборону подвійного громадянства, натомість додане положення про заборону автоматичного позбавлення громадянства.

Згідно з грузинським законодавством, в разі, якби Маргвелашвілі відмовився підписувати поправки, це зміг би зробити голова парламенту Іраклій Кобахідзе.

Раніше Маргвелашвілі наклав вето на проект поправок, прийнятий парламентом 26 вересня. Після консультації з опозицією адміністрація президента направила законодавцям список мотивованих зауважень, що складається з шести пунктів. 13 жовтня депутати від «Грузинської мрії», яка має конституційну більшість в законодавчому органі, виступили проти зауважень Маргвелашвілі, подолали вето президента і остаточно прийняли поправки до конституції.





КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД НІМЕЧЧИНИ УЗАКОНИВ «ТРЕТЮ СТАТЬ»

У рішенні від 10 жовтня 2017 року Федеральний конституційний суд Німеччини дозволив внести до свідомості про народження «третю статью».

Йтися може про 160 тисяч осіб — інтерсексуалів. «Загальне право захищає також гендерну ідентичність тих, хто довготривало не пов'язує себе ні з чоловічою, ні з жіночою статтю», — йдеться у рішенні. КС визнав дискримінацією те, що раніше у свідомостях про народження не було альтернативи, окрім як записати «чоловічу» або «жіночу» статью. При цьому особа, яка бажає мати запис у графі «інтер» або «різне», повинна обґрунтувати цю свою вимогу. Відповідні зміни до законів повинні внести до 31 грудня 2018 року

ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ВИБОРІВ У ЧЕХІЇ — НОВИЙ УРЯД

Підсумки парламентських виборів 21 жовтня у Чехії показали, що партія влади — соціал-де-

мократи — програли їх з розгромним результатом. Вибори до палати виграв рух ANO (Акція незадоволених громадян) Андрея Бабіша з 29,65%. Несподіваним стало третє місце (10,79%) «Піратів», які зовсім не були представлені у попередньому складі парламенту. На другому місці з величезним відривом від першого — 11,37% м опинилася Громадянська демократична партія. Соціал-демократична партія Чехії, що мала у попередньому парламенті більшість, змогла цього разу набрати лише 7,28% голосів виборців (втративши 35% порівняно з 2013 роком) і зайняти аж 6 місце. Також прохідний бар'єр здолали Партія прямої демократії

(10,64%), Комуністична партія Чехії і Моравії (7,77%), Християнсько-демократичний союз (5,8%), TOP 09 (5,3%) і STAN (5,17%). Явка на вибори склала 60,83%.

До слова, участь у виборах цього року брали 31 партія і політичний рух, що є історичним рекордом для Чеської Республіки. Центристсько-популістська партія ANO, якою керує мільярдер і медіамагнат Андрей Бабіш, формуватиме уряд меншості, планують це зробити до кінця року. ANO здобула 78 місць із 200 у парламенті. Серед інших політиків, які пройшли до парламенту, лише в Комуністичній партії Чехії та Моравії (KSCM) заявили, що можуть підтримувати ANO за умо-



ви виконання частин програми комуністів. Такі результати виборів лише підтверджують тенденцію все більшої популярності євроскептики.



ПРЕЗИДЕНТСЬКІ ВИБОРИ У СЛОВЕНІЇ

У другому турі виборів президента Словенії, що відбувся 12 листопада, перемогу здобув чинний глава держави Борут Пахор, набравши більше половини голосів виборців.

Про це повідомляє Reuters.

Після підрахунку 99,9% голосів, за даними виборчої комісії, Борут Пахор набрав близько 53% голосів, його суперник мер міста Камнік Мар'ян Шарец — 47%.

Явка виборців склала близько 42%. Це найнижчий показник на президентських виборах з часу здобуття незалежності Словенією 1991 року.

Близько 1,7 млн осіб мали право обрати між двома кандидатами, які пройшли до другого туру.

Роль президента у Словенії здебільшого церемоніальна, основну владу має прем'єр-міністр. Але президент очолює армію, а також висуває кандидатів на кілька високих посад, включаючи голову центрального банку.

КОНСТИТУЦІЙНА КРИЗА В САУДІВСЬКІЙ АРАВІЇ

На початку листопада 32-річний спадкоємець принц Мухаммед бін Салман розпочав безпрецедентну для цієї ультраконсервативної країни «зачистку» політичної еліти.

У неділю та понеділок за його ініціативою було заарештовано 11 принців, зокрема власник \$20-мільярдного статку Аль-Валід бін Талал і впливовий глава Національної гвардії Мутаїб бін Абдалла. Також за ґрати потрапили четверо діючих міністрів і не менше 30 високопоставлених військових офіцерів, екс-міністрів і впливових бізнесменів.

Король Салман, який успадкував владу в січні 2015 року після смерті попереднього короля Абдулли, за чутками, переживає дедалі більші труднощі в управлінні державою через похилий вік (81 рік). Найближчими місяцями він може передати владу своєму 32-річному синові Мухаммеду, якого було призначено спадкоємцем у червні 2017 року.

У публічних виступах принц-спадкоємець обіцяє трансформувати країну, позбавивши її нафтової залежності та релігійного істеблішменту.

Однак, попри відсутність інших претендентів на престол, проти Мухаммеда бін Салмана майже напевно повстануть політичні та релігійні супротивники його реформ. Це станеться одразу, як тільки король помре або спробує передати владу спадкоємцеві. Відповідно опозиціонери в нинішніх умовах мають високі шанси зібрати на вулицях критичну масу народу і повалити уряд.

Принц-спадкоємець, який обіймає з 2005 року посаду міністра оборони, контролює потужну армію, що складається з 200 тис. солдатів і близько 1000 танків. Однак 100-тисячна Національна гвардія, яку очолював принц Мутаїб бін Абдалла, не підкорялася міністерству оборони і створювала серйозну загрозу. Заарештувавши сина короля Абдалли і усунувши його від керівництва Національною гвардією, Мухаммед бін Салман консолидував владу над обома арміями.



НАУКОВІ СТАТТІ





Павло ГУРАЛЬ
/ доктор юридичних наук,
професор Львівського національного університету
імені Івана Франка

УКРАЇНСЬКА МОВА — МОВА ДЕРЖАВНА

ABSTRACT

The article is devoted to the Ukrainian language as a state language. The role and meaning of language in any society are revealed, the struggle of the Ukrainian people against assimilation, the russification of Ukrainians, the appropriation of the history of Kyiv land, and the creation of the historical mythology of the Russia's state, which began in the beginning of the XVII and have continued even today in the form of a hybrid war, is shown. Falsification, rewriting or destruction of historical materials XI, XII, XIV centuries. and the creation of new "all-Russian reports", which were written in the XVIII century. The absurdity of this activity is confirmed by the true scientific works of Ukrainian and foreign researchers. The article is raised the question of the constitutional and legal protection of the Ukrainian language as a state language and its protection by state bodies.

Key words: Ukrainian language as a state language, falsification of history and language; scientific refutation of the essence of the Ukrainian language; protection of the state language.

АНОТАЦІЯ

Статтю присвячено українській мові як мові державній. Розкрито роль і значення мови у будь-якому суспільстві, показано боротьбу українського народу проти асиміляції, російщення українців, привласнення історії київської землі та створення історичної міфології російської держави, яка почалася ще на початку XVII і продовжується ще в наші дні у формі гібридної війни. Фальсифікація, переписування або знищення історичних матеріалів XI, XII, XIV ст. і створення нових «загальноруських зводів», які були написані у XVIII ст. Абсурдність цієї діяльності підтверджується справжніми науковими працями українських і зарубіжних дослідників. У статті ставиться питання про конституційно-правову охорону української мови як мови державної та її захист державними органами.

Ключові слова: українська мова як мова державна, фальсифікація історії та мови; наукове спростування сутності української мови; захист державної мови.

Сутність, роль і значення мови у суспільстві важко визначити й переоцінити. У Святому Писанні написано: «На початку було Слово, і Слово було у Бога, і Бог був Слово... В тому було життя і життя було світлом для людей [1].

У цих священних словах міститься глобальна сутність і цінність мови для всіх народів, що проживають на нашій планеті.

Українські енциклопедичні джерела визначають мову «як основний засіб спілкування і взаємного розуміння в людському суспільстві... особливо тісним є зв'язок мови з мисленням, суспільною свідомістю... мова не тільки засіб вираження думок чи обміну думками, а й засіб формування і закріплення думок у суспільній свідомості» [2].

Німецький філософ Йоганн-Готфрід Гердер (1744–1803) визначаючи мову нації, зазначив, що мова є найважливішим компонентом національності: «Чи має нація щось дорожче, ніж мова її батьків? У мові втілене все надбання її думки, її традицій, її історія, релігія, основа її життя, все її серце й думка. Позбавити народ мови — значить позбавити його єдиного вічного добра». Орест Субтельний (1941–2016) канадський історик України, зазначає: «...функція мови у розвитку національної свідомості виявляється навіть ширшою, ніж окреслив німецький філософ. Мова найефективніше встановлює «природні» межі нації. Вона є критерієм розмежування між національним і чужим. Вона пов'язує різні верстви та регіони. Мова не тільки є засобом спілкування: завдяки тому, що вона виступає унікальною системою світобачення та самовираження окремої нації, мова також дає змогу представникам цієї нації розуміти одне одного на глибинному підсвідомому рівні [3, с. 289].

Розглядаючи у планетарному масштабі ситуацію з Україною, треба відзначити, що українцям нині доводиться мати справу не лише зі спільними для всього людства проблемами XX і XXI ст., а й з проблемами, що перейшли з XVIII і XIX ст. Найважливішою причиною складних політико-правових, соціально-економічних, морально-психологічних проблем є кількасотлітня бездержавність України, яка настала після Переяславської угоди 1654 р. між Українською Гетьманською державою та Московським царством. Порушена царським урядом угода призвела до Андрусівського договору (1667), за яким Московія поділила з Польщею Україну по Дніпру, що потягнуло за собою морально-національні втрати продовж століть.

Брутальна московська політика призвела до того, що мільйони українців обернено не лише на російськомовних, а й на російськопрізвищних. Так звана «природна українсько-російська двомовність», тобто духовно-моральне каліцтво мільйонів українців, — це наслідок дії 479 циркулярів, указів, постанов, розпоряджень, інструкцій про російщення українців [4, с. 5]. Серед них:

- 1622 р. — наказ царя Михайла з подання Московського патріарха Філарета спалити в державі всі примірники надрукованого в Україні «Учительного Євангелія» К. Ставровецького;
- 1720 р. — указ царя Московії Петра I про заборону книгодрукування українською мовою і вилучення українських текстів з церковних книг;
- 1729 р. — наказ Петра III переписати з української мови на російську всі державні постанови і розпорядження;
- 1731 р. — імператриця Анна Іоанівна вимагала вилучити книги старого українського друку, а «науки вводить на собственном российском языке»;
- 1763 р. — наказ Катерини II про заборону викладати українською мовою в Києво-Могилянській академії;
- 1766 р. — наказ Києво-Печерській лаврі друкувати лише ті книги, які видаються в московській друкарні, випробувані й затверджені синодом;
- 1769 р. — заборона Києво-Печерській лаврі друкувати букварі українською мовою та розпорядження вилучати ті букварі, що вже були розповсюджені й використовувалися;
- 1782 р. — постанова про створення спеціальної комісії для запровадження в усіх навчальних закладах Російської імперії єдиної форми навчання та викладання російської мови;
- 1783 р. — запровадження в Києво-Могилянській академії та українських колегіях навчання російською мовою. Було видано наказ «О непремennom и неукоснительном соблюдении как учителями, так и учащимися правил российского правописания», а дяки та священники мали читати молитви і правити службу Богу «голосом, свойственным российскому НАРЕЧИЮ». У травні — указ про закріпачення селян Лівобережної України;
- 1784 р. — наказ митрополитові Київському й Галицькому Самуїлу карати студентів та звільняти з роботи викладачів Києво-Могилянської академії, які послуговувались українською мовою;
- 1786 р. — наказ митрополитові Київському контролювати лаврську друкарню, щоб не було

ніяких відмінностей із московськими виданнями, а в Києво-Могилянській академії запровадити в систему навчання мову, узаконену для всієї імперії. Видано «Порівняльний словник усіх мов», у якому українська мова значиться як російська, спотворена польською;

- 1834 р. — відкриття наукового осередку зросійщення «Юго-Западного края» Київського імператорського університету;

- 1838 р. 8 лютого — було ухвалено рішення про відкриття комітету внутрішньої цензури в Києві. Цей орган діяв при університеті св. Володимира і тримав під контролем усі друкарні, що входили до Київського навчального округу. Почали забороняти окремі літери з української абетки;

- 1863 р. 8 липня — Міністр внутрішніх справ П. Валуєв у таємному циркулярі зазначав, що «никакого особенного малороссийского языка не было, нет и быть не может, и что наречие их, употребляемое простонародьем, есть тот же русский язык, только испорченный влиянием на него Польши». Заборонялося навчання в освітніх закладах усіх рівнів, друкування книг духовного змісту, навчальних та для народного читання українською мовою;

- 1864 р. — флігель-ад'ютант Олександра II барон Корф розробив програму протидії впливові українофілів у Малоросії шляхом «наводнення края до чрезвычайности дешевыми русскими книгами», що, на його думку, «лишило би малороссийскую литературу шансов сколько-нибудь существенно расширить круг читателей». І отримав схвальну резолюцію імператора: «Дельно. Мысль весьма хорошая. Сообразить, как ее исполнить»;

- 1869 р. — указ царської адміністрації про доплату чиновникам «в 10-ти Юго-Западных губерниях лицам русского происхождения, исключая, однако, местных уроженцев», за успіхи у зросійщенні України. Це заохочення було без змін продубльовано ще й 1886 року;

- 1881 р. — заборона виголошення церковних проповідей українською мовою;

- 1883 р. — заборона Київським генерал-губернатором Дрентельном театральних вистав українською мовою на підпорядкованих йому територіях (Київщина, Полтавщина, Чернігівщина, Волинь і Поділля);

- 1888 р. — указ Олександра III про заборону вживання української мови в офіційних установах і хрещення дітей українськими іменами;

- 1895 р. — заборона друкування українських книжок для дітей;

- 1907 р. — урядом зліквідовано українську періодичну пресу, конфісковано видану в роки революції (1905–1907) українську літературу;

- 1908 р. — указ сенату Російської імперії про «шкідливість» культурної та освітньої діяльності в Україні, «могущей вызвать последствия, угрожающие спокойствию и безопасности»;

- 1914 р. — заборона святкування 100-річчя від дня народження Т. Шевченка; указ Миколи II про скасування української преси; заборона в окупованих російською армією Галичині й Буковині вживання української мови, друкування книг і часописів українською; розгром товариства «Прогрес»; зруйнування бібліотеки Наукового товариства ім. Т. Шевченка;

- 1929–1930 рр. — арешт і суд 45 діячів української науки, літератури, культури, УАПЦ — за належність до «Спілки визволення України»;

- 1938 р. — постанова «Про обов'язкове вивчення російської мови в національних республіках СРСР» і посилення русифікації України згідно зі спеціальним рішенням XIV з'їзду КП(б)У;

- 1958 р. — постанова пленуму ЦК КПРС «Про зміцнення зв'язку школи з життям і про подальший розвиток народної освіти»; Верховна Рада УРСР ухвалила закон від 17 квітня 1959 р., спрямований на посилення зросійщення України (зокрема, про не обов'язкове, а «за бажанням батьків» вивчення української мови в російських школах України);

- 1983 р. — постанова ЦК КПРС про посилення вивчення російської мови у школах і виплату 16% надбавки до платні вчителям російської мови й літератури («Андроповський указ») та директива колегії Міносвіти УРСР «Про додаткові заходи по удосконаленню вивчення російської мови в загальноосвітніх школах, педагогічних навчальних закладах, дошкільних і позашкільних установах республіки», спрямована на посилення зросійщення;

- 1989 р. — постанова пленуму ЦК КПРС про єдину офіційну загальнодержавну мову (зрозуміло — російську) в СРСР;

- 1990 р. — постанова Верховної Ради СРСР про надання російській мові статусу офіційної мови в СРСР.

- 5 січня 2018 року на офіційному сайті ООН у російськомовній версії, а також на їхніх сторінках Facebook і Twitter з'явився допис про те, що

ЮНЕСКО оновила список загрожених мов світу і цю інформацію супроводжує графічне зображення мов світу в їхніх зв'язках і похідності одна від іншої. Українську мову подано нібито як пізнє відгалуження від російської, яка почала формуватися значно пізніше від російської й білоруської.

На цей брехливий факт не звертати уваги ми не можемо, оскільки це твердження вкладається в низку цілеспрямованих кроків щодо оцінок української мови (а й відповідно — і українського народу), які взято на озброєння в Кремлі і не раз було озвучено Путіним. Ці фейки постійно повторюються російськими ЗМІ. Зараз бачимо новий етап цього наступу — з використанням ООН.

Стратегія російської ідеології полягає в таких кроках:

1) Українська мова — це нібито вторинне утворення від російської, тому її не можна вважати самостійною і давньою;

2) Якщо немає окремої мови — то, на думку Кремля, немає й окремого народу, а є один російський народ;

3) А якщо є «єдина мова мова і єдиний народ» — (російські), то, як вважає Москва, необхідно покінчити з експериментуванням щодо самостійності держави Україна.

Москва нав'язує думку, що Україна — це політичний проект, який виявився невдалим, і їм нібито потрібно виправити цю історичну помилку [6].

Об'єктивність вимагає відзначити той факт, що Москва крім мови нищила, асимілювала, переселяла самих українців. Так, на момент підписання Переяславської угоди 1654 року населення України становило 11 млн душ, а в Московському царстві було тільки 9 млн [4].

Після цієї угоди царизм методично і послідовно знекровлював український народ, нищив його військові сили — козацтво, мільйони українців гинули в загарбницьких війнах Росії, віддаючи своє життя за чужі, московсько-колоніальні інтереси.

За наказом Петра I у 1721 році з 6800 козаків, посланих на війну з Персією під Дербент, повернулося тільки 646. Із 10 000 козаків, посланих воювати на Ладозький канал та фортеці св. Хреста. Полковник І. Черняк писав про це: «Тут знаходиться велике число померлих і хворих козаків. Щодень

більше множаться різні хвороби, особливо гарячка та опух ніг. Роботи робляться без спочину вдень і ніч і навіть у вихідні та святкові дні. Незважаючи на таке тяжке становище, за наказом бригадира Леонтєєва, приставлені офіцери б'ють бідних козаків при роботі палицями». [6, с. 52–53].

Катерина II висловила: «... щоб зберегти імперію, нам не досить знищити лише самоуправління України. Треба знищити все, що відрізняє українців від москвичів: українську культуру, українські національні традиції та звичаї, а насамперед і найголовніше — українську мову» [6, с. 269].

Для зменшення кількості українців комуністична Москва організувала три голодомори: у 1921–1923, 1932–1933, 1946–1947 роках. Як згадував Вінстон Черчилль, Сталін сказав йому, що ліквідував у 1930-их роках 10 млн селян [4].

Винищували українців з метою заселення українських етнічних земель чужинцями. Це був один зі способів остаточної розправи з «українським духом», що заважав зміцненню московсько-комуністичного тоталітарного режиму.

Якщо до 1917 року росіян в Україні було приблизно 1,7 млн, 1927 року — уже 2,7 млн, 1939 року — 7,1 млн, то 1989 року — 11,3 млн. Тобто за роки радянської влади кількість росіян в Україні зросла в 6,6 рази [4].

Насильно створене протягом століть «рускоязычное» життєве середовище має на меті виробити в українців особливу форму російської свідомості.

Щоб привласнити історію Київської землі і увічнити цю крадіжку, великоросам було потрібно придушити український народ, загнати його в рабство, позбавити його власного імені, виморити голодом. Я. Р. Дашкевич (1926–2010), який досліджував цю проблему, писав: «українців, які проявилися як нація в XI–XII ст., а можливо й раніше, оголошили «малоросами» й узялися витовкмачувати цю версію всьому світу. За найменший відступ від цієї версії людей страчували, знищували, заселяли в ГУЛАГи. Радянський період був особливо жорстоким. За той час Україна витратила понад 25 мільйонів своїх синів і дочок, які загинули у війнах за інтереси Росії, під час колективізації, на висилках і в катвнях.

Так «старший брат», «великорос» змушував жити «молодшого брата», малороса у жорстоких обіймах любові [7, с. 84].

Створення історичної міфології російської держави почалося ще за часів князювання Василя III (1505–1533), коли в Московії зародилася ідея величчя, яку висловив представник Московського православ'я монах Філофей: «Два Рима впали, а третій стоїть, а четвертому не бути». З цього часу в Московщині зароджується думка всемогутності й «багатогранності». Що «Москва — третій і останній Рим». Ці думки поширювались і утверджувались в Московії. Скільки крові було пролито московськими князями, а пізніше — царями заради цієї ідеї — маячні [7, с. 84].

Масову державну фальсифікацію історії свого народу почав Петро I (1672–1725). Він вперше в 1701 році видав указ про вилучення в покорених народів усіх письмових національних пам'яток: літописів, хронографів, хронік, давніх історичних записів, церковних документів, архівів тощо. Особливо це стосувалось України-Русі.

Ця Петрова фальсифікація стала основою для подальших фальсифікацій — написання т. зв. «загальноруських літописних зводів», в яких обґрунтовувалось право Московії на спадковість Київської Русі. На основі цих фальсифікацій 22 жовтня 1721 року. Московія оголосила себе Російською імперією, а московитів — росіянами. Так була вкрадена у законних спадкоємців Київської Русі — українців історична назва Русь.

Петро I завіз з Європи велику кількість спеціалістів, у тому числі і професіоналів-істориків, яких залучив до написання і фальсифікації історії Російської держави.

Для цього кожний іноземець, що поступив на державну службу, давав присягу про нерозголошення державної тайни і зобов'язувався ніколи не покидати Московську державу.

Після Петра I, який перетворив Московію на Російську державу, еліта Московії почала замислюватися над необхідністю створення цілісної історії власної держави. За цю справу ретельно взялася імператриця Катерина II (1729–1796), яка не допускала думки про те, що в царському роду вона може бути серед рядової татаро-монгольської знаті. Катерина II, по-європейськи освічена людина, ознайомившись з архівними першоджерелами, звернула увагу, що вся історія держави тримається на словесній билинній міфології і не має доказової бази.

Тож, Катерина II своїм указом від 4 грудня 1783 року створює «Комісію для складання запи-

сок про древню історію переважно Росії» під керівництвом і доглядом графа А. П. Шувалова, в складі 10 видатних істориків. Основна задача, що була поставлена перед комісією, полягала в тому, щоби за рахунок переробок літописів, написання нових літописних зводів та інших фальсифікацій обґрунтувати «законність» привласнення Московією історичної спадщини Київської Русі і створення історичної міфології держави Російської. Комісія працювала 10 років. У 1792 році «Катерининська історія» побачила світ. Робота комісії проводилась в наступних напрямках:

- збір усіх письмових документів (літописів, архівів тощо). Ця робота вже частково була зроблена Петром I. Збирання матеріалів проводилось не тільки зі своєї країни, а також з інших країн — Польщі, Туреччини та ін.;

- вивчення, фальсифікація, переписування або знищення історичних матеріалів. Так були переписані літописи: «Слово о полку Ігоревім», «Повість минулих літ», «Лаврентіївський літопис» та багато інших. Деякі літописи переписувалися по декілька разів, а оригінали знищувалися або засекречувалися. Так, були засекречені «Скіфська історія» А. І. Лизлова, видана в 1776 і 1787 рр., «Історія Російська із найдавніших часів» В. М. Татищева, видана 1747 року. В «Скіфській історії» А. І. Лизлова вказується, що жителі Московії — це окремий відособлений самотній народ, який нічого спільного не має з Руссю (Києвом), Литвою, поляками тощо;

- написання нових «загальноруських зводів», які створювалися у XVIII ст., а подавалися, що вони XI, XIII, XIV ст. Всі ці зводи проповідували «загальноруську ідею». Це в той час, коли на київській землі жили слов'янські племена (поляни, древляни, сіверяни та ін.), які вже були християнами, в «Залещанській» землі жили фінські племена (мурома, меря, весь, мокша та ін.), які перебували у напівдикому стані, і ці племена не мали в історії нічого спільного аж до XVI ст.;

- для обґрунтування єдності Київської Русі і фінських племен були написані тисячі різних зводів. Усі ці зводи і літописи, як вказується в романі-дослідженні В. Білінського, є тільки у переписаному вигляді, жодного оригінала. Жодного! Все це вказує на неймовірну за масштабами безсоромності й нахабства фальсифікацію при створенні історії Держави Російської. Не можна вічно жити в брехні!

Професор Дашкевич Я. Р. наголошує: «Настав час щоби українські історики написали правдиву історію України, яка не ґрунтувалася би на фальсифікованих Катериною II літописах і заново написаних у XVIII ст. «загальноруських літописних зводах», а на історичних фактах, зафіксованих в документах, в тому рахунку таких країн, як Польща, Туречинна, Греція, Іран та ін. Люди повинні знати правду» [7, с. 86–87].

Історичні джерела, українські та зарубіжні дослідники стверджують, що «українська мова, як така, зарисувалася ще на слов'янській прабатьківщині, від якої відірвалася вже з виразними своїми рисами, як постала й кожна інша слов'янська мова. Усі згідності й спільності в слов'янських мовах легко виявляються з їхнього давнього сусідства на слов'янській прабатьківщині, а різні форми одного й того мовного явища були вже в самій праслов'янській добі» [8, с. 58].

У слов'янській прабатьківщині українці сиділи приблизно на тих самих землях, на яких пізніше застала їх історія, цебто, українці автохтони на своїх землях, як це удowodнив М. Грушевський; так само й чеський археолог Нідерле твердить, що українці й білоруси найбільш автохтонні на своїх землях. «Середнє Подніпров'я було правдоподібно прavitчиною нашого народу», — твердить М. Грушевський (т. I, с. 5, 45). Таким чином, робить висновок визначний діяч українського відродження І. Огієнко, «Подніпров'я — це центр нашої найдавнішої території, де поставала наша історія, де витворювалася наша мова. Але народ український займав розлогу землю, куди входили — вживаю пізніших назв — і Галичина, Закарпаття, південна Волинь, а також Подоння».

Цінною і цікавою є праця Михайла Красуського, яка була опублікована 1880 року мізерним тиражем. А в 1991 році з передмовою В. Довича вона була вперше оприлюднена у Київському науково-популярному журналі «Індо-Європа» (ч. 1 за 1991 р.).

Поляк за національністю, польський і російський філолог, у молоді роки переїхав з батьківщини до Одеси, де тривалий час проживав. Українська культура була чужою для нього. У праці це проявляється, зокрема, пасажем про козаків як «розбишак». Проте праця, поза сумнівом, сприятиме переглядові підходів до індоєвропейських студій не лише в Україні, а й у сусідніх державах. В цій праці він підкреслює: «Займаючись довгий час

порівнянням арійських мов, я прийшов до висновку, що українська мова є старшою не лише за усі слов'янські, не виключаючи й так звану старослов'янську, але й за санскрит, давньогрецьку, латину та інші арійські (індоєвропейські)». Далі він зазначає, що українська мова до цього часу не має навіть впорядкованого словника! Наприкінці XIX ст. це дійсно було так через заборону у Російській імперії книгодрукування українською мовою. Славнозвісний словник Б. Грінченка з'явився лише на початку XX ст.

Проте ця обставина не завадила нашим та зарубіжним філологам відкрити дійсне джерело давніх мов. І зарубіжні вчені почали переконуватися, що колискою арійських племен не була середня Азія, а була так звана Сарматська (або Слов'янська) долина. На цій рівнині й донині живуть українці та колоністи на півночі, що походять від них. Новгородський діалект російської найбільш подібний до української мови.

З усіх колоній Київської Русі Новгородська республіка (1137–1478) була заселена значно більшою кількістю вихідців з метрополії — України — ніж Московське князівство.

Пізніше незалежність та самобутність Новгороду були знищені московським царем Іваном III [6, с. 424–425].

Професор Огієнко І. І. справедливо відзначає, що «антропологія ясно і докладно довела, що расово українці, росіяни й поляки — це різні окремі народи. Так само різні в них мови, кожна сама в собі самостійна... «Українська мова серед слов'янських мов завоювала собі окреме становище як мова самостійна. Науковий європейський світ скоріш визнав українську мову за мову самостійну, наприклад: чех Палацький 1830 рік, Копітар, Шляйхер, Ф. Міклошіч, Шмідт, Гірт, Бодуен-де-Куртене й багато інших. Російські вчені вперто називали українську мову наріччям російської, але багато з них також здавна пішли за правдою й визнавали нашу мову мовою самостійною, наприклад: П. Лавровський, Даль, Срезневський, Ф. Корш та ін. А року 1905-го й уся Російська Академія наук своєю «Запискою» визнала українську мову за мову самостійну».

Вороги української мови часом твердили, ніби вона — це «видумка австро-польської інтриги» (М. Юзефович). Подібну думку ця «Записка» Академії наук зве «плодом неуктва або злобної видумки» [9, с. 68].

Проте царська бюрократія після майже цілорічного зволікання офіційно заявила у вересні 1905 року про «несвоевременность» скасування цензурного указу 1876 року [9, с. 276].

Щодо виникнення української (староруської) мови, то проф. І. Огієнко логічно доводив, що «Запровадження Християнства неможливе без відповідних богослужб, а богослужби неможливі без належних книжок. Року 988-го, коли князь Володимир охрестив був киян, зараз же стали потрібні й церковні книжки. Чи ці книжки були тоді в нас? Християнство в Україні відоме ще з початком IX віку — «Життя Костянтина» найвиразніше свідчить, що року 860-го він, будучи в Херсонесі, знайшов там Євангелію й Псалтиря, «руськими письмени писані», тому треба припускати, що частина потрібних книжок у нас безумовно була ще десь за сотню літ до офіційного хрещення. А решту книжок ми взяли від Болгарії, де їх на той час було подостатку» [8, с. 84].

Необхідно також мати на увазі, що мовою нашої церкви, а одночасно мовою нашої початкової літератури, стала мова слов'янська. І зовсім справедливо пише проф. С. Смоль-Стоцький про нашу стародавню церковнослов'янську мову: «Церковна мова з українською вимовою на Україні в своїй поукраїнщеній формі уважалася своєю немов рідною мовою, бо мовою рідної української Церкви, її навіть називали руською, цебто українською мовою. Тому мала вона й великий вплив на склад і розвиток живої української літературної мови в її початках».

До нашого часу дійшло немало писаних пам'яток ще з XI віку, зокрема такі, як Святославові Збірники 1073 і 1076 рр., які можна вважати й пам'ятками державної мови, «найдавніші датовані давньоукраїнські збірки енциклопедичного характеру».

Пам'яткою державної староруської (української) мови вважається «Руська Правда» — систематизований збірник норм давньоруського права, основне історичне джерело для вивчення суспільного ладу та державно-правових інститутів Київської Русі. Встановлено, що «Руська Правда» базувалася на суто вітчизняних правових джерелах, питання ж про вплив на неї німецького, візантійського та болгарського права залишається дискусійним. Після занепаду Київської Русі «Руська Правда» продовжувала діяти в Галицько-Волинському князівстві й Великому князівстві Литовському, а

також у Новгородській республіці, Московському великому князівстві (до 1497) та інших колишніх давньоруських землях. Дослідники виявляють зв'язок між нормами «Руської Правди» і Литовського статуту, обговорюють питання про їх вплив на російське Соборне Уложення 1649 року [12].

Сучасні дослідники, які досліджують еволюцію руської (української) мови, звернули увагу на мову правових документів на їхній метамовний контекст, що визначають статус мови як основного виміру її суспільної позиції [13, с. 271].

Вперше, як стверджує І. Фаріон, статус староукраїнської (руської) мови зафіксовано у знаменній юридичній пам'ятці — Другому Хитовському статуті 1566 року з наголосом на вживанні винятково руської мови у судовій практиці.

За сучасною термінологією староукраїнську (руську) мову визнано офіційною мовою (official language) — мовою державного управління, законодавства, судочинства. Водночас саме ця мова, як свідчать інші юридично-політичні документи в діакронії, відігравала інтеграційну роль у межах окремої держави ВКЛ в політичній, соціальній та культурній сферах, себто була державною (national language) [13, с. 271].

Серед перших юридичних документів, де йдеться про статус староукраїнської (руської) мови і письма, — виявлено привілей короля Владислава 1409 року такого змісту: «ми уставуємо і повторно стверджуємо уфундовані і укріплені пакти з'єднання народу Руського з народом Польським і Литовським, і бути їм, яко рівний з рівним і вольний з вольним, вічно і неприложно, і права свої Руські тримати без перешкоди, якісь вони служні єсть і за тим прийняті в Княжестві нашім Литовським заодно з письмом Руським, альбо Слов'янським, і по них всі суди мати і справи одержувати і добрими своїми дідичними і набутими обладати і як хотя оборо чати несуперечне і без перешкоди іншими правами» [13, с. 274].

Події національно-визвольної війни 1648–1657 рр. вирішально вплинули на питання функціонування Руської канцелярії та мовного статусу української документів.

Канцелярія Богдана Хмельницького, за сьогоднішніми дослідженнями, нараховує 475 документів, із них 169 оригіналів, 156 архівних копій, 125 ділових перекладів з оригіналів на російську та інші мови. Їхня мовна палітра містить 172 документи українською мовою, 131 — польською,

121 — російською, 45 — латинською, 4 — угорською, по одному — італійською та німецькою [13, с. 301].

У гетьманській державі українська мова була офіційною, діловодство урядових та полкових установ налічує тисячі документів. Так само українською мовою вели свої записи органи міського самоврядування та суди [13, с. 269].

Литовські статuti, «права за якими судить-ся малоросійський народ», перший кодекс україн-

ського права, складений 1743 року спеціальною комісією, а також універсали та інші правові акти гетьманської влади, елементи українського звичаєвого і актів церковного права були скасовані царським урядом, який активізував політику русифікації Указом від 25 червня 1840 року на Правобережній Україні, а ще через два роки на Лівобережній Україні, також запроваджено загальноімперське законодавство, введено в дію Звід законів Російської імперії в редакції 1842 р. [14, с. 160].

ВИСНОВОК

Виходячи з Конституції України, яка визначає українську мову як єдину державну мову в Україні та покладає на державу обов'язок забезпечувати всебічний розвиток і функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на всій території України, а також з Концепції державної мовної політики, що затверджена Указом Президента України від 15 лютого 2010 року і визначає стратегічні пріоритети в подоланні викликаних багатовіковою асиміляційною політикою колонізаторів та окупантів деформації національного мовно-культурного і мовно-інформаційного простору, та відповідно до якої повноцінне функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на всій території держави є гарантією збереження ідентичності української нації та зміцнення державної єдності України, пропонуємо:

- Звернути увагу народних депутатів, громадськості на питання удосконалення конституційно-правового регулювання української мови як державної мови. Можливо, не варто у ч. III ст. 10 Конституції України акцентувати на захисті російської мови? Мови національних меншин в Україні повинні бути рівноправними. Якщо ж підняти рівень її захисту, то вона зовсім витіснить із вжитку мови інших національних меншин і не буде сприяти поширенню та засвоєнню української мови;

- Докласти максимум зусиль народних депутатів, громадських й наукових інституцій до розробки законопроекту й прийняття закону України «Про державну мову», в якому передбачити посилення державотворчих і консолідуючих функцій української мови, підвищення її ролі у забезпеченні територіальної цілісності та національної безпеки держави;

- Законодавчо забезпечити громадян України володіти державною мовою як мовою свого громадянства; одночасно передбачити кожному громадянину України можливості для вивчення державної мови через систему закладів дошкільної, загальної шкільної та вищої освіти; звернути особливу увагу на громадян, які в минулому не мали такої можливості;

- Передбачити спеціальні інструкції для визначення стандартів державної мови та заклад складання іспиту на рівень володіння державною мовою; законодавчо закріпити коло осіб, зобов'язаних вільно володіти державною мовою;

- Передбачити створення спеціального органу (уповноваженого із захисту державної мови), який повинен призначатися та звільнятися з посади Кабінетом Міністрів України та повинен мати своїх представників у регіонах держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Острозька Біблія. Острог 1581 р. б. Опрацював та приготував до друку о. архимандрит др. Рафаїл (Роман Торконяк), Львів, 2006 р., — С. 1665.
2. Українська радянська енциклопедія. — Вид. 2-ге. — 1982. — С. 54–55.
3. Субтельний Орест. Україна: історія / Пер. з англ. Ю. І. Шевчука; Вст. ст. С. В. Кульчицького. — 3-є видання, перероб. і доповн. — К.: Либідь, 1993.
4. Газ. «Літературна Україна», 2011 р., 3 березня. — С. 5.
5. Крамар С. І. Україна-Русь vs Московія: настільна книга/ С. І. Кам'янець-Подільський: ПП «Медобори-2006», 2017. — 408 с. іл. — С. 214–219.
6. Воротиленко М. Заповіт Петра І. — Київ: ФОП Стебеляк, 2015. — 592 с.
7. Дашкевич Я. «Учи неложними устами сказати правду...». Історична есеїстика. — К.: Темпора, 2011. — 828 с.
8. Іван Огієнко (Митрополит Іларіон) Історія української літературної мови / Упоряд., авт. іст.-біогр. нарисів та приміт. М. С. Тимошик. — К., Либідь, 1995. — 296 с. («Літературні пам'ятники України»).
9. М. С. Грушевський. Історія України-Руси: в 11 томах, 12 книгах. / Редколегія: П. С. Сохань (голова) та ін. — Київ: «Наукова думка», 1991. — Серія (Пам'ятки історичної думки України). — т. 1. — 1991. — 737 с.
10. А. Животко. Чужинці про красу й багатство української мови // «Холмський Православний Народний Календар на 1944 р.», Холм. — С. 80–82; Ілько Борщак. Європа про українську мову XVII–XVIII ст. // Рідна мова, 1933 р., ч. 2 і 8.
11. «Українка». Київ, 1928 р. — кн. 4. — С. 7.
12. Юридична енциклопедія: В 6 т. /Редкол.: Ю70, Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. — К.: «Укр. енцикл.», 1998, т. 5. — С. 392–394.
13. Ірина Фаріон. Суспільний статус староукраїнської. (руської) мови у XIV–XVII ст.: мовна свідомість, мовна дійсність, мовна перспектива. — Львів: Видавництво Львівської політехніки, 2015. — 656 с.
14. Ткач А. П. Історія кодифікації дореволюційного права України. Вид-во Київського ун-ту, 1968. — 170 с.



Володимир КОБРИН
/ асистент кафедри конституційного права
Львівського національного університету
імені Івана Франка, кандидат юридичних наук

ABSTRACT

The article is devoted to the issues of activity of the highest body in the system of executive bodies — the Cabinet of Ministers of Ukraine on the development and functioning of the Ukrainian language. It is carried out an analysis of legal regulation of language functioning issues, in particular, three programs for the development and support of the Ukrainian language and the concept of the state language policy approved by the Decree of the President of Ukraine. It has been made an attempt to identify shortcomings and gaps that have prevented the governments of independent Ukraine from resolving the problem of linguistic relations in Ukraine and achieving real tangible results in the development and functioning of the Ukrainian language as a state language. At the same time, concrete steps are proposed by the Cabinet of Ministers of Ukraine in terms of the development and functioning of the Ukrainian language through initiation of appropriate changes to the Constitution of Ukraine, the elaboration of a new draft Law of Ukraine 'On the State Language and Languages of National Minorities in Ukraine', which would correspond to the present and strengthen the role of the Ukrainian language as a state and the adoption by the Cabinet of Ministers of Ukraine of the Program of development and support of the Ukrainian language in the current conditions of the hybrid war with the Russian Federation and the European integration aspirations of the Ukrainian state. Particular attention is paid to the Program for the Development and Support of the Ukrainian Language and stated that it should focus on three areas of support: the first direction is the support of the Ukrainian language in the context of the war with the Russian Federation; the second direction is the issue of supporting the Ukrainian language in the process of European and Euro-Atlantic integration; the third is the development and functioning of the Ukrainian language as a state within Ukraine. It is concluded that the state policy of the Cabinet of Ministers of Ukraine in the sphere of linguistic relations should be realistic, Ukrainian-centric and aimed at all kinds of support, development and functioning of the Ukrainian language in all spheres of vital activity of society and the state

Key words: language, state language, linguistic relations, Cabinet of Ministers of Ukraine, government, program.

ДІЯЛЬНІСТЬ КАБІНЕТУ МІНІСТРІВ УКРАЇНИ ЩОДО РОЗВИТКУ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ УКРАЇНСЬКОЇ МОВИ

АНОТАЦІЯ

Стаття присвячена питанням діяльності вищого органу в системі органів виконавчої влади — Кабінету Міністрів України щодо розвитку та функціонування української мови. Проводиться аналіз нормативно-правового регулювання питань функціонування мови, зокрема трьох програм розвитку та підтримки української мови та схваленої Указом Президента України концепції державної мовної політики. У статті зроблено спробу визначити недоліки та прогалини, які завадили урядом незалежної України до кінця вирішити проблеми мовних відносин в Україні та досягти реальних відчутних результатів у питаннях розвитку та функціонування української мови як державної. Водночас пропонуються конкретні кроки Кабінету Міністрів України в питаннях розвитку та функціонування української мови через ініціювання відповідних змін до Конституції України, напрацювання нового проекту Закону України «Про державну мову та мови національних меншин в Україні», який би відповідав реаліям сьогодення та посилював роль української мови як державної та прийняття Кабінетом Міністрів України Програми розвитку та підтримки української мови в сучасних умовах гібридної війни з Російською Федерацією та євроінтеграційних прагнень Української держави. Окрему увагу приділено Програмі розвитку та підтримки української мови та вказано, що вона у своєму змісті повинна орієнтуватися на три напрямки підтримки: перший напрямок — це підтримка української мови в умовах війни з Російською Федерацією; другий — це питання підтримки української мови в процесі європейської та євроатлантичної інтеграції; третій — розвиток та функціонування української мови як державної всередині України. Зроблено висновок про те, що державна політика Кабінету Міністрів України у сфері мовних відносин повинна бути реальною, україноцентричною та спрямовуватися на всіляку підтримку, розвиток та функціонування української мови у всіх сферах життєдіяльності суспільства та держави.

Ключові слова: мова, державна мова, мовні відносини, Кабінет Міністрів України, уряд, програма.

Є в української нації найбільший герой, який зазнав найжорстокіших нападів і якого росіяни намагалися знищити у першу чергу, бо знали, що з ним ми нездоланні. Це — наша мова.

(Василь Шкляр) [1]

Питання української мови та її належного функціонування і забезпечення не перестає втрачати своєї актуальності і через двадцять п'ять з лишком років з часу проголошення незалежності України. Анексія Криму та військова агресія з боку Російської Федерації на Сході України поставила проблему збереження та розвитку української мови та її статусу як державної на інший рівень складності.

Сьогодні всі розуміють, що війна з агресором — Російською Федерацією, відбувається в гібридній формі і дуже важливо вести боротьбу не лише на бойових фронтах, але і на фронтах науки, культури, релігії, виховання молоді тощо. Відомий німецький «залізний канцлер» Отто фон Бісмарк свого часу зазначав, що «війни виграють не генерали, війни виграють шкільні вчителі та парафіяльні священики». Війна на мовному фронті теж не завершена, і держава в особі органів публічної влади повинна зробити все можливе, щоб вона не була програною. Обов'язок ж щодозахисту, підтримки, належного функціонування та розвитку української мови як державної, на наше переконання, лежить на Уряді України — Кабінеті Міністрів України, який відповідно до положень Конституції України є вищим органом в системі органів виконавчої влади та який забезпечує здійснення внутрішньої політики, в тому числі і проведення мовної політики в Україні.

Окремі питання української мови та її статусу як державної в останні роки досліджували такі українські вчені: Василенко В. А., Гураль П. Ф., Костицький М. В., Стецюк П. Б., Ткаченко Є. В., Тодика Ю. М., Федоренко В. Л., Шемшученко Ю. С., Ялова О. В. та інші.

На рівні урядів були прийняті три Програми розвитку та підтримки української мови та схвалена Указом Президента України Концепція державної мовної політики.

Перша Державна програма розвитку української мови була прийнята ще Радою Міністрів Української РСР за підписом тодішнього голови В. Фокіна та розраховувалася на період до 2000 року. У вступній частині вказувалося, що мова — найважливіший засіб людського спілкування та

інтелектуального виявлення особистості, основа духовності народу, його історичної пам'яті й сучасного буття. Єднаючи покоління та формуючи національну свідомість, кожна національна мова відображає не тільки самотність народу, який нею володіє, але і є культурним надбанням усього людства [2].

Українська мова, згідно положень програми — це мова багатомільйонного народу, що стала однією з найбагатших мов світу і може задовольняти потреби суспільства в спілкуванні, розвитку культури, освіти, науки й техніки. Тому нічим не виправдане звуження сфери функціонування мови корінного населення в державному, економічному, політичному та громадському житті [2].

У Постанові Кабінету Міністрів України 1997-року Про затвердження Комплексних заходів щодо всебічного розвитку і функціонування української мови визначення державної мови та її ролі у державотворенні не прописано, а звернено увагу лише на заходи її розвитку та підтримки [3].

Державна програма 2003 року у вступній частині визначала мову як найважливіший засіб людського спілкування та інтелектуального розвитку особистості, визначальну ознаку держави, безцінну і невичерпну скарбницю культурного надбання народу. Також вказувалося, що у державотворчому процесі українській мові відводиться провідна роль [4].

Що стосується Концепції державної мовної політики, то вона є чинною на сьогодні, проте, на жаль, для реалізації положень цієї Концепції не було прийнято жодного нормативно-правового акту і на сьогодні вона виконує своєрідну роль «декларації намірів» мовної політики, хоча за змістом є проукраїнською та державницькою. Українську мову Концепція визначає як засіб спілкування та інтелектуального виявлення особистості, що відображає самотність багатомільйонного українського народу і є основою його духовності та історичної пам'яті. Повноцінне функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на всій території держави є гарантією збереження ідентичності української нації та єдності України [5].

Разом з процитованими вище нормативно-правовими актами хотілося б вказати недоліки та прогалини, які завадили урядам незалежної України до кінця вирішити проблеми мовних відносин в Україні та досягти реальних відчутних результатів у питаннях розвитку та функціонування української мови як державної.

1. Першою проблемою є формально-юридична проблема, яка полягає в тому, що при всіх прийнятих постановах Кабінету Міністрів України, якими затверджувалися державні програми підтримки української мови у різні роки, продовжував діяти Закон УРСР «Про мови в Українській РСР» 1989 року [6], що часто просто унеможлилювало реалізовувати ті чи інші норми таких програм.

2. Стереотипне мислення, нав'язане ззовні, що можна розвивати та будувати державу без належної підтримки державної мови. Що питання мови — це питання суспільства, а не держави, і воно саме повинно його вирішити на рівні соціальних норм та відносин.

3. Проблема географічного впливу та підтримки державної мови у певних регіонах України. Аналіз та соціологія показували, що найбільше проблем із підтримкою та функціонуванням державної мови у східних і південних областях України і в Автономній Республіці Крим. Натомість лише уряд В. Пустовойтенка у 1997 році наважився прийняти Постанову Кабінету Міністрів України, якою затвердив програму розвитку і підтримки української культури у м. Севастополь та забезпечення функціонування української мови у всіх сферах суспільного життя [7].

4. Провальна політика вивчення української мови як державної представниками національних меншин в Україні. Як наслідок держава отримала окремі території компактного проживання національних меншин, представники яких в переважній своїй більшості, хоч і є громадянами України, українську мову не розуміють та не володіють нею.

5. Пріоритети державної мовної політики, особливо в період до 2005 року, були загалом не на користь гуманітарної сфери. Лише після Помаранчевої Революції ми почали відчувати зміни на користь україномовного простору.

6. Надто слабкий вплив на ЗМІ, які ставши приватною власністю окремих не завжди патріотично і свідомо налаштованих громадян України, почали з телеекранів насаджувати народу Укра-

їни російську мову, російську культуру, російські шовіністичні цінності.

7. Важкий перехід на професійну українську мову у багатьох вузькопрофільних галузях (сфері оборони, стандартизації, медицини, юриспруденції, технічних сферах тощо).

8. Загалом всі прийняті Постанови Урядів України, якими затверджувалися програми підтримки та функціонування державної мови, містили, радше, певні тактичні ходи, тоді як загалом стратегія розвитку української мови концептуально не розглядалася.

Що ж сьогодні потрібно робити Кабінету Міністрів України в питаннях розвитку та функціонування української мови як мови титульної нації, зважаючи на політичні та міжнародні обставини, в яких опинилася Українська держава?

Уряд як вищий орган в системі органів виконавчої влади, який здійснює внутрішню політику держави у всіх сферах життєдіяльності суспільства, повинен ініціювати через подання Президентом України чи народних депутатів України Проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України» в частині зміни ч. 3 ст. 10 Конституції України [8], в якій йдеться про те, що в Україні гарантується вільний розвиток та функціонування російської, інших мов національних меншин. У цій частині потрібно встановити конституційну норму, яка б надавала рівне право та гарантувала вільний розвиток та функціонування усіх мов національних меншин України, не виокремлюючи російську.

Російська мова в Україні, як зазначає П. Ф. Гураль — це мова найчисленнішої, але все-таки національної меншини. Цій мові ніщо не загрожує, проте вона ніяк не може претендувати на роль другої державної мови [9, с. 130].

Допоки на конституційному рівні ми будемо виділяти російську мову з поміж інших мов національних меншин, доти в нас будуть виникати проблеми та дискусії з питань надання останній статусу державної. З іншого боку, така зміна змісту ч. 3 ст. 10 Конституції України дозволить наблизити російську національну меншину, яка проживає в Україні, до розуміння, по-перше, що вони є національною меншиною, а по-друге, що їх конституційно-правовий статус є таким самим, як і статус інших національних меншин в Україні.

Така позиція повністю корелюється із висловом відомого українського мовознавця Василя Чап-

ленка, який зазначав, що: «в єдиному суспільстві може бути тільки одна мова. ...двомовними можуть бути тільки поневолені народи, панівні — ніколи» [10, с. 25]. Якщо український народ є носієм суверенітету і єдиним джерелом влади, а українська нація разом з іншими національними меншинами України панівними на території Української держави, про «двомовність» у будь-якому її виді потрібно забути назавжди і не повертатися більше до дискусій з цього приводу.

Більше того, ідея так званої «двомовності» може мати незворотні негативні наслідки для розвитку української мови (небажане схрещення, жаргонізація, змішування мов тощо) [11, с. 16], що в майбутньому може призвести до загрози зникнення української мови на більшій території України.

В даному випадку не слід боятися процедури внесення змін до першого розділу Конституції України із затвердженням останніх на всеукраїнському референдумі, адже ситуація, яка склалася в державі, агресія з боку Російської Федерації, окупація Автономної Республіки Крим та окремих районів Донецької та Луганської областей дозволяє зіграти на контрасті та отримати серйозний результат на користь таких конституційних змін.

Кабінет Міністрів України, як суб'єкт законодавчої ініціативи згідно ст. 93 Конституції України [8], повинен напрацювати та подати на розгляд Верховної Ради України новий проект Закону України «Про державну мову та мови національних меншин в Україні», який би відповідав реаліям сьогодення та посилював би роль української мови як державної.

Зміст проекту такого закону повинен збігатися з попередньо прийнятою Кабінетом Міністрів України Програмою розвитку та підтримки української мови в сучасних умовах гібридної війни з Російською Федерацією та євроінтеграційних прагнень Української держави (далі — Програма).

Водночас такий закон повинен чітко визначити пріоритети державної мовної політики, встановити сфери, в яких є обов'язковим використання державної мови, виписати критерії рівня володіння державною мовою для представників публічної влади, посадових і службових осіб, а що найважливіше, передбачити відповідальність таких осіб за неволодіння чи недостатнє володіння державною мовою. Також важливо передбачити відповідальність за будь-які прояви приниження чи зневаги української мови як громадянами України,

так і іншими категоріями осіб, які перебувають на території України.

Що стосується самої Програми, то вона повинна орієнтуватися на три напрямки підтримки. Перший і основний напрямок — це підтримка української мови в умовах війни з Російською Федерацією; другий — це питання підтримки української мови в процесі європейської та євроатлантичної інтеграції; третій — розвиток та функціонування української мови як державної всередині України.

У запропонованій Програмі Кабінет Міністрів України повинен передбачити комплекс заходів з підтримки та функціонування української мови на окупованих територіях в Автономній Республіці Крим та окремих районах Донецької та Луганської області. Це, зокрема, питання функціонування україномовних шкіл, як постійних, так і недільних, бібліотек, гуртків, інших художніх та творчих об'єднань і колективів. Окремо слід пропрацювати питання посилення можливостей трансляції україномовних каналів телебачення на окупованих територіях та створення україномовних передач, орієнтованих на відповідну аудиторію.

У цьому контексті також важливо на рівні Програми забезпечити можливість внутрішньо переміщеним особам з окупованих територій за рахунок державних бюджетних коштів пройти безкоштовне навчання та отримати сертифікат на знання української мови.

Водночас не слід забувати і про підтримку та розвиток української мови на територіях України, які межують з Російською Федерацією та які не потрапили у тенета так званого «руського мира», але у яких до сих пір працюють проросійські сили та продовжується агресивне насадження українцям російської мови і культури.

Що стосується напрямку підтримки державної мови в контексті європейської та євроатлантичної інтеграції, то насамперед Програма уряду повинна передбачати механізми стимулювання вивчення української мови у прикордонних з країнами-членами ЄС територіях, особливо Угорщиною та Румунією. Керуючись новим Законом України «Про освіту» [12], Кабінет Міністрів України повинен створити всі умови для обов'язкового вивчення української мови як державної та мови національної меншини на відповідних територіях.

Другий важливий аспект — це забезпечення виконання норм Закону України «Про захист прав

споживачів» [13] для товарів імпортного походження, які ввозяться на територію України і які часто не мають маркування українською мовою. Уряд повинен на рівні Програми зобов'язати Міністерство економічного розвитку і торгівлі контролювати потік таких товарів в Україну з подальшою їх реалізацією з відповідним перекладом на державну мову. Як приклад громадської активності у цьому напрямку є діяльність Святослава Літинського, котрий через позови у судах домігся українського перекладу маркування на пральних машинах, мікрохвильових печах, панелях приладів автомобілів та інших товарах імпортного походження [14].

Також Програмою слід передбачити норми щодо зобов'язання усіх туристичних операторів та агенцій, які працюють на ринку України та відправляють громадян України за кордон, забезпечити супровід україномовних гідів-екскурсоводів. На практиці дуже часто таких гідів взагалі немає, а всі екскурсії, в тому числі і для туристичних груп з України, ведуться російською мовою. Кожен турист має право сам обирати, якою мовою він хоче слухати екскурсії, але в переліку мов, окрім інших, обов'язково повинна бути українська мова. Також в умовах безвізового режиму та можливості громадян України подорожувати самостійно у держави ЄС провести політику із введення української мови в туристичний бізнес відповідних країн, в тому числі з можливістю прослуховування екскурсій на цифрових носіях в перекладі на українську мову.

Загалом Програма повинна також передбачати здійснення ефективних заходів, спрямованих на входження української мови в європейський та світовий інформаційний простір. Суб'єктами реалізації таких заходів повинні виступати дипломатичні та консульські установи України, які працюють в зарубіжних країнах.

На завершення, третій важливий напрямок розвитку та підтримку української мови як державної уряд повинен забезпечити всередині країни. Насамперед з боку держави, в особі вищого виконавчого органу — Кабінету Міністрів України повинно бути надано пільгове оподаткування, а в окремих категоріях — нульове оподаткування виробництва україномовного продукту в галузі культури. Мова йде, чергу насамперед, про українське книговидання, кіно, музику, мистецтво.

Уряд повинен у Програмі передбачити підтримку та видання класиків української літератури. Соромно визнавати, але в незалежній Українській державі ми не маємо повного наукового видання творів ні Тараса Шевченка, ні Івана Франка, ні Лесі України, ні Василя Стуса, ні багатьох інших відомих українських письменників. Окремо потрібно підтримати сучасних письменників, які описують події новітньої українсько-російської війни та мають колосальний вплив на українську молодь в питанні патріотичного виховання.

Програмою повинно бути зобов'язано усіх публічних службовців органів державної влади, які не володіють або неналежним чином володіють державною мовою, пройти навчання та отримати відповідні сертифікати на знання державної мови. Кабінет Міністрів України повинен забезпечити таку можливість за рахунок коштів державного бюджету.

Програмою слід передбачити обов'язок усіх суб'єктів господарювання, які здійснюють ту чи іншу підприємницьку діяльність надавати послуги якісною українською мовою. Особливу увагу, слід звернути на Інтернет сайти, які займаються продажем тих чи інших товарів та послуг. Часто їхні сторінки в мережі або російською мовою або українською, але дуже погані якості.

Уряд повинен ініціювати створення загальнодержавного каналу телебачення, який би цілодобово транслював українські пісні, концерти, кліпи українських виконавців, народні танці, передачі про звичаї та традиції українського народу. Подібні канали існують у багатьох розвинених державах світу і орієнтовані, насамперед, на іноземців, які, подорожуючи тією чи іншою державою, відпочиваючи в готелі, мають змогу доторкнутися до колориту того чи іншого народу. Більше того, зобов'язати, щоб усі готелі та хостели, в яких проживають іноземні туристи, мали налаштовану трансляцію такого телеканалу.

Окремими пунктами Програми повинні бути питання загальнонаціонального єдиного правопису української мови і словникової бази та вільного доступу до них у всесвітній мережі Інтернет; популяризація староукраїнських писемних пам'яток, адаптація їх текстів для сучасного читача; вивчення діалектів української мови різних регіонів з метою розвитку та збагачення як самої мови, так і міжкультурного діалогу між різними етнографічними частинами України.

Надважливим напрямком, який повинен передбачатися в Програмі, є питання української мови у сучасну епоху розвитку інформаційних технологій (ІТ). Уряд повинен підтримувати і розвивати програмне забезпечення українською мовою, орієнтоване на українських громадян, і передбачати відповідні кошти для їх розробки та адміністрування.

Отже, з урахуванням вищенаведеного, можна дійти до наступних висновків. Для належного функціонування української мови як державної потрібно: по-перше, прийняти постанову Кабінету Міністрів України, якою затвердити нову Програму розвитку та підтримки української мови в сучасних умовах гібридної війни з Російською Федерацією та євроінтеграційних прагнень Української держави; по-друге, на основі цієї нової Програми Кабінет Міністрів України як суб'єкт права законодавчої ініціативи повинен подати до Верховної Ради України Проект закону України «Про державну мову та мови національних меншин в Україні»; по-

третє, Кабінет Міністрів України повинен ініціювати через подання Президентом України чи народних депутатів України Проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України» в частині зміни ч. 3 ст. 10 Конституції України, яка б надавала рівне право та гарантувала вільний розвиток та функціонування усіх мов національних меншин України, не виокремлюючи російську.

Ми всі повинні зрозуміти, що питання мови та її реального функціонування як державної — це не питання кожної окремої людини чи кожного окремого громадянина Української держави. Питання української мови — це питання існування та утвердження українського народу, становлення та розвитку України як незалежної держави. З огляду на це, державна політика Кабінету Міністрів України у сфері мовних відносин повинна бути реальною, україноцентричною та спрямовуватися на всіляку підтримку, розвиток та функціонування української мови у всіх сферах життєдіяльності суспільства та держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Шкляр В. Хохли і малороси сторіччями пристосовувалися до мови імперії / В. Шкляр. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу : https://espreso.tv/article/2016/11/04/vasyl_shklyar_dvomovnist_zavzhdy_nestyme_zagrozu_dlya_ukrayinskoyi_derzhavy
2. Постанова Ради Міністрів Української РСР від 12 лютого 1991 р. № 41 «Про Державну програму розвитку української мови та інших національних мов в Українській РСР на період до 2000 р.». — [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/41%D1%80-91-%D0%BF>
3. Постанова Кабінету Міністрів України від 8 вересня 1997 р. № 998 «Про затвердження Комплексних заходів щодо всебічного розвитку і функціонування української мови» (втратила чинність). — [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/998-97-%D0%BF>
4. Постанова Кабінету Міністрів України від 2 жовтня 2003 р. № 1546 «Про затвердження Державної програми розвитку і функціонування української мови на 2004–2010 рр.». — [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1546-2003-%D0%BF>
5. Указ Президента України «Про Концепцію державної мовної політики» від 15 лютого 2010 р. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/161/2010>
6. Закон Української РСР «Про мови в Українській РСР» від 28 жовтня 1989 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1989. — Ст. 631 (втратив чинність).
7. Постанова Кабінету Міністрів України від 6 листопада 1997 р. № 1235 «Про затвердження Програми розвитку і підтримки української культури у м. Севастополь, забезпечення функціонування української мови у всіх сферах суспільного життя міста». — [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1235-97-%D0%BF>
8. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141 (зі змінами).
9. Гураль П. Проблеми конституційно-правового статусу української мови в Україні / П. Гураль // Вісник Львівського університету. Сер. юрид. — 2009. Вип. 53. — С. 125–131.
10. Чапленко В. Дещо про мову. Збірка статей / В. Чапленко. — Нью-Йорк, 1959. — 66 с.

11. Мамчич І. П. Мовознавча спадщина Василя Чапенка автореф. дис. ... канд. філологічних наук : 10.02.01 / Мамчич Інна Петрівна ; Дніпропетровський національний університет. — Дніпропетровськ, 2002. — 22 с.
12. Закон України «Про освіту» від 5 вересня 2017 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2017. — № 38-39. — Ст. 380.
13. Закон України «Про захист прав споживачів» від 12 травня 1991 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1991. — № 30. — Ст. 379 (зі змінами).
14. Мовний супермен Святослав Літинський: мовний коридор сильніший від військового. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://www.radiosvoboda.org/a/28536297.html>



Віталій КОСОВИЧ

/доктор юридичних наук,
професор, завідувач кафедри теорії та філософії права
Львівського національного університету імені Івана Франка

ЗАКОН УКРАЇНИ «ПРО КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ»:

НОРМИ, ЯКІ ПОТРЕБУЮТЬ ЄДИНИХ
ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНИХ ПІДХОДІВ
ЗАДЛЯ ЇХ ЕФЕКТИВНОГО ЗАСТОСУВАННЯ

ABSTRACT

The article is devoted to the analysis in the light of the general theory of law of certain norms of the Law of Ukraine 'On the Constitutional Court of Ukraine'. The regulatory-legal requirements, which due to certain ambiguities can be understood and applied by authorized agents in different ways, have become the object of the study. There have been handled the problems of content filling of art. 1 of the Law of Ukraine 'On the Constitutional Court of Ukraine', which establishes the right of the Constitutional Court to decide on the issues concerning the compliance of the laws of Ukraine and in cases of other acts stipulated by the Constitution of Ukraine with the Constitution of Ukraine. A certain uncertainty about such the Constitutional Court of Ukraine activity principles, as rule of law, openness and publicity has been shown. It has been analysed, which acts of the Supreme Council of Ukraine, the President of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine, and the Supreme Council of the ARC under clause 1 part 1 of Art. 7 of the Law of Ukraine 'On the Constitutional Court of Ukraine' can be assessed by the Constitutional Court of Ukraine for compliance with the Constitution of Ukraine. A number of considerations regarding the range of subjects entitled to submit a constitutional complaint have been given. In the example of Part 1 of Art. 11 of the Law of Ukraine 'On the Constitutional Court of Ukraine' attention has been paid to the possibilities of excessive law-realization and law-enforcement discretion of the law subjects owing to the availability of valuation concepts in the normative-legal orders of the investigated Law. As for the proper usage in practice the circumscribed legal provisions, it has been proposed to formulate regarding to them a unitary system of doctrinal approach.

Key words: legal acts, constitutionality, constitutional complaint, rule of law, Constitutional Court of Ukraine.

АНОТАЦІЯ

Стаття присвячена аналізу у світлі загальної теорії права окремих норм Закону України «Про Конституційний Суд України». Об'єктом дослідження стали нормативно-правові приписи, які у силу певної неоднозначності можуть по різному розумітися та застосовуватися уповноваженими суб'єктами. Розглянуто проблематику змістовного наповнення ст. 1 Закону України «Про Конституційний Суд України», яка закріплює право Конституційного Суду вирішувати питання про відповідність Конституції України законів України та у передбачених Конституцією України випадках інших актів. Показано певну невизначеність таких засад діяльності Конституційного Суду України, як верховенство права, відкритість та гласність. Проаналізовано, які акти Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Верховної Ради АРК, відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 7 Закону України «Про Конституційний Суд України», можуть оцінюватись Конституційним Судом України на відповідність Конституції України. Наведено низку міркувань стосовно кола суб'єктів, наділених правом на подання конституційної скарги. На прикладі ч. 1 ст. 11 Закону України «Про Конституційний Суд України» наголошено на можливостях надмірного правореалізаційного та правозастосовного угляду суб'єктів права у зв'язку з наявністю у нормативно-правових приписах досліджуваного Закону оціночних понять. Задля належного використання на практиці окреслених правоположень запропоновано сформулювати стосовно них єдину систему доктринальних підходів.

Ключові слова: правові акти, конституційність, конституційна скарга, верховенство права, Конституційний Суд України.

Процес постійного оновлення національного законодавства торкнувся і Закону України «Про Конституційний Суд України». Верховна Рада України 02.06.2016 р. внесла зміни до Конституції України (щодо правосуддя), а 13.07.2017 р. прийняла новий на заміну діючому Закону України «Про Конституційний Суд України». Законодавчий розвиток інституту конституційного правосуддя отримав схвалення та підтримку міжнародної та вітчизняної правової спільноти. Водночас вказаний законодавчий акт задля ефективного використання, на нашу думку, доцільно всебічно проаналізувати на науковому та практичному рівнях, що робить актуальною тему запропонованого дослідження.

Конституційний Суд України та його діяльність завжди були об'єктами особливої уваги правників України. Учені та практикуючі юристи, включаючи діючих та колишніх суддів Конституційного Суду, всебічно розглядають різноманітні аспекти правового статусу та функціонування вітчизняного органу конституційної юрисдикції. Не можна не згадати напрацювання М. М. Гультая, П. Б. Євграфова, В. М. Кампо, М. І. Козюрби, А. О. Селіванова, П. Б. Стецюка, С. В. Шевчука та інших. Після прийняття нового закону видається за доцільне розглянути крізь призму теорії права його окремі положення, що можуть, на наш погляд, мати дискусійний характер.

Задля цього зосередимо увагу на тих нормах Закону України «Про Конституційний Суд України», які у силу певної формальної невизначеності можуть мати різне розуміння та використання, спробуємо їх проаналізувати на основі доктринальних підходів теорії права.

Стаття 1 Закону України «Про Конституційний Суд України» закріплює право Конституційного Суду вирішувати питання про відповідність Конституції України законів України та у

¹ Хоча основоположний характер ст. 8 Конституції України стосовно верховенства Конституції України над іншими нормативно-правовими актами не завадив Конституційному Суду України прийти до висновку, що до повноважень Конституційного Суду України належить вирішення питань про відповідність Конституції України нормативно-правових та індивідуально-правових актів Верховної Ради України та Президента України / Рішення Конституційного Суду України № 7-рп/2002 від 27.03.2002 р.

² У Кримінальному процесуальному кодексі та нових редакціях Цивільного процесуального та Господарського процесуального кодексів, Кодексі адміністративного судочинства України такі принципи не тільки закріплені, а й нормативно конкретизовані.

передбачених Конституцією України випадках інших актів. Стаття 147 Конституції України у редакції до моменту внесення змін щодо правосуддя передбачала, що Конституційний Суд вирішує питання щодо відповідності законів та інших правових актів Конституції України. Таке формулювання відповідало змісту ст. 8 Основного Закону України, відповідно до якої Конституція України має найвищу юридичну силу, а закони та інші нормативно-правові акти¹ приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Як бачимо, нова редакція статті дещо формалізувала та деформалізувала перелік правових актів, які можуть експертуватись Конституційним Судом України на предмет конституційності. *Формалізувала*, оскільки встановила, що може йтись про перевірку конституційності інших, крім законів, актів лише у передбачених Основним Законом випадках, тобто про конституційність прямо визначених конкретних категорій правотворчих, правозастосовних та правоінтерпретаційних актів. Знайти у Конституції України норми, які б чітко безпосередньо (а не опосередковано, у світлі суб'єктивного підходу інтерпретатора) визначали саме такі акти (окрім законів), нам видається, складно. Можна вести про ч. 1 ст. 150 Конституції України. Однак законодавець знову оперує поряд із терміном «закон» термінами «правовий акт» та «акт», стосовно розуміння та визначення обсягу яких на доктринальному та практичному рівнях існує значний плюралізм. Деформалізувала, оскільки введений в обіг термін «акт» за своїм змістовним навантаженням ще ширший та багатогранніший, аніж термін «правовий акт» (до останнього, як відомо, відносять як правові документи, так і правові дії). Підтримуючи запроповану логіку, можна взагалі вести мову про конституційність будь-якої юридичної діяльності та форм її відображення, адже вони також мають відповідати Конституції України.

Стаття 2 Закону України «Про Конституційний Суд України» відповідає утвердженій нині традиції законодавчого закріплення принципів функціонування органів української держави, особливо органів правосуддя². Однак нормативної інтерпретації засад діяльності Конституційного Суду України законодавець (за винятком відкритості) не дає, що може зумовлювати (у силу неформалізованості) їхнє різнотрактування. Проаналізуємо для прикладу декілька засад діяльності Кон-

ституційного Суду. **Верховенство права.** Цей принцип закріплено ст. 8 Конституції України, він міститься в оновлених процесуальних кодексах України. Однак, як не дивно, його змістовне та об'ємне трактування у даних нормативно-правових актах дещо різне. Основний Закон України встановлює, що в Україні визнається і діє принцип верховенства права, відповідно до якого 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. Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується. Натомість, відповідно до ст. 8 Кримінального процесуального кодексу України кримінальне провадження здійснюється з додержанням принципу верховенства права, відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Принцип верховенства права у кримінальному провадженні застосовується з урахуванням практики Європейського суду з прав людини. Аналогічне розуміння верховенства права окреслено ст. 6 Кодексу адміністративного судочинства України. Наявна принаймні формальна неузгодженість між вказаними законодавчими формулюваннями. Цивільний процесуальний та Господарський процесуальний кодекси лише встановлюють, що суд при розгляді справи керується принципом верховенства права, а далі визначають законодавство та джерела права, що застосовуються при вирішенні (розгляді) справ: Конституція України, закони України, міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, інші правові акти, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. і протоколи до неї, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, та практика Європейського суду з прав людини. Складається враження, що тут верховенство права подається як ієрархічність системи джерел права, які можуть використовуватись у цивільному та господарському процесах.

Як відомо, відсутня єдність підходів стосовно верховенства права і серед науковців, на що звертає увагу С. П. Головатий [4, С. 206–219]. Доволі невизначеними є критерії верховенства права, окреслені Венеціанською комісією [6]. Серед цих критеріїв співзвучними з підходами, задекла-

рованими процесуальними кодексами України, є, насамперед, такі як, *дотримання прав людини й заборона дискримінації та рівність перед законом*. Однак якщо брати до уваги Контрольний перелік питань для оцінки стану верховенства права в окремих державах, то стосовно можливостей імплементації окремих критеріїв у практику Конституційного Суду України у розрізі верховенства права, на нашу думку, не все так ідеально. Наприклад, такий показник стану законності у державі (невід'ємної складової верховенства права) як те, чи у національному праві є норми, що забезпечують підпорядкування держави міжнародному праву. Постає питання, чи не означає це, що норми та стандарти міжнародного права повинні мати пріоритет над національним законодавством та «автоматично» трансформуватися в українське право, й до чого тут право Конституційного Суду України на надання висновків про відповідність Конституції України чинних міжнародних договорів України (відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 7 Закону України «Про Конституційний Суд України»)? Чи не є таке право Конституційного Суду України «посяганням» на ідеали верховенства права й підтримуваний багатьма вітчизняними науковцями принцип верховенства норм міжнародного права над національним?

Далі, якщо ми вважаємо, що в основі верховенства права має бути *дотримання прав людини та рівність перед законом*, то не зовсім зрозуміло, чому ч. 1 ст. 56 Закону України «Про Конституційний Суд України» позбавляє права на конституційну скаргу юридичну особу публічного права. Не будемо вдаватись до тонкощів цивільного та інших галузей права, скористаємось лише Цивільним кодексом України. Нагадаємо, що відповідно до ч. 2 ст. 81 цивільного закону юридичні особи, **залежно від порядку їх створення**, поділяються на юридичних осіб приватного права та юридичних осіб публічного права. Юридична особа приватного права створюється на підставі установчих документів відповідно до ст. 87 Цивільного кодексу. Юридична особа приватного права може створюватися та діяти на підставі модельного статуту в порядку, визначеному законом. Юридична особа публічного права створюється розпорядчим актом Президента України, органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування. Отож, первинним критерієм розмежування цих юридичних

осіб (принаймні у сфері цивільних правовідносин) **є порядок їх створення**. Чи достатньо такої відмінності для дискримінації юридичної особи публічного права? У світлі ідеології верховенства права видається, що ні.

Серед принципів діяльності Конституційного Суду України є принципи, властиві для судочинства сучасної держави: *гласності та відкритості*. Однак їхнє поєднання у єдиному нормативно-правовому приписі видається дещо непереконливим. У Великому тлумачному словнику сучасної української мови термін «гласний (гласність)» інтерпретується як доступність для широкої громадськості; *відкритість*, публічність [2, С. 252]. Визначення відкритості у ст. 6 Закону України «Про Конституційний Суд України» без визначення гласності, на нашу думку, є недостатнім. До того ж у ч. 2 ст. 147 Конституції України йдеться лише про *гласність*.

У ч. 2 ст. 3 Закону України «Про Конституційний Суд України» зазначено, що організацію внутрішньої роботи Суду установлює Регламент (на який робиться посилання ще у низці статей). Такий спеціальний документ, вочевидь, сприятиме ефективній роботі суддів Конституційного Суду та має розроблятися, на наше переконання, за їх безпосередньої участі.

Прямо пов'язане з загальнотеоретичним розумінням термінів «правовий акт» та «акт» застосування **п. 1 ч. 1 ст. 7 Закону України «Про Конституційний Суд України»**. Як ми уже зауважували, стосовно інтерпретації цих термінів на доктринальному рівні наявний широкий плюралізм, насамперед, терміну «правовий акт». Професор Рабінович П. М. вказує, що правовий акт — це формально-обов'язкове волевиявлення уповноважених законом органів або посадових осіб держави (чи за її дорученням або згодою інших суб'єктів), яке встановлює правила діяльності (фізичної або інтелектуальної), приймається певними державними органами (або у деяких, передбачених законом випадках, іншими суб'єктами), має визначені законом форми зовнішнього вираження і поширює свою чинність (обов'язковість) на певні час і простір та на визначених так чи інакше суб'єктів [10, С. 522–523]. На думку Тіхомірова Ю. О., правовий акт — це письмовий документ, що прийнятий уповноваженим суб'єктом права (державним органом, органом місцевого самоврядування, інститутами прямої демократії), який має офіційний

характер і обов'язкову силу, що уособлює владні веління і спрямований на регулювання суспільних відносин [12, С. 17]. Правовий акт, зазначає Алексєєв С. С., є багатозначним поняттям, зокрема це: дія (поведінка), як правило, правомірна, тобто юридичний факт, який є підґрунтям тих чи інших наслідків; результат правомірної поведінки, тобто юридично значимий змістовний елемент правової системи, який заявляється у правовій системі в результаті правотворчої, владно індивідуально-правової чи автономної діяльності суб'єктів; юридичний документ, тобто зовнішнє словесно-документальне оформлення волі, що закріплює правомірну поведінку і його результат [1, С. 427]. Оцінимо ці підходи у призмі конституційно-правового регулювання.

Проаналізуємо п. 1 ч. 1 ст. 7 Закону України «Про Конституційний Суд України» у системному зв'язку з ч. 1 ст. 152 Конституції України. Основний Закон встановлює, що закони та інші акти за рішенням Конституційного Суду України визнаються неконституційними повністю чи в окремій частині, якщо вони не відповідають Конституції України або якщо була порушена встановлена Конституцією України процедура їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності. На нашу думку, цей нормативно-правовий припис встановлює низку методологічних моментів стосовно правових актів (актів) Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Верховної Ради АРК, що можуть оцінюватись на предмет конституційності, насамперед, щодо того, чи такими актами можуть бути лише нормативно-правові акти, чи й інші правові акти (акти).

Перше. До категорії «актів» не можуть відноситись усні акти та акти дії, а також акти-документи, процедура розгляду, ухвалення та набрання чинності яких не встановлена Конституцією України. Зазвичай юридична діяльність, регламентована Основним Законом України, матеріалізується в правових документах, які за різними критеріями ділять на декілька різновидів. Документовані правові акти на рівні теорії права, як правило, класифікують на нормативно-правові, індивідуально-правові та інтерпретаційно-правові. У своєму рішенні № 7-рп/2002 від 27.03.2002 року Конституційний Суд України акцентує стосовно актів Верховної Ради України та Президента України на нормативно-правових та індивідуально-правових актах, зазначаючи, що до повноважень

Конституційного Суду України належить, зокрема, вирішення питань щодо відповідності Конституції України (конституційності) правових актів Верховної Ради України та Президента України, до яких віднесені як нормативно-правові, так індивідуально-правові акти³.

Друге. Питань стосовно можливої конституційності нормативно-правових актів, вочевидь, не виникає. Так само не повинно бути питань щодо неможливості визначення конституційності інтерпретаційно-правових актів, оскільки: право тлумачити Конституцію України — виняткова прерогатива Конституційного Суду України; Конституція України прямо не надає права Верховній Раді України, Президенту України, Кабінету Міністрів України, Верховній Раді АРК інтерпретувати ухвалені ними нормативно-правові акти, а отже, про порушення встановлених Основним Законом процедурних вимог вести мову не можна. Стосовно змістовної невідповідності інтерпретаційно-правових актів нормам Конституції, то, на нашу думку, це можливо (у перспективі) лише у виняткових ситуаціях за умови відсутності норми закону чи іншого нормативно-правового акту, на основі яких й відповідно до яких Президент України, Кабінет Міністрів України, Верховна Раді АРК здійснили тлумачення.

Третє. Уточнення потребує підхід стосовно визначення конституційності індивідуально-правових актів. Цю проблему я б хотів розглянути як учасник конкурсу на зайняття посади суддів Конституційного Суду України, які призначаються Президентом України (формат співбесіди із конкурсною комісією та відведений для цього час не дозволив мені належним чином висловити своє бачення окремих дискусійних питань у процесі розмови). Питання: Чи може Конституційний Суд України, керуючись ст. 150 Конституції України та п. 1 ч. 1 ст. 7 Закону України «Про Конституційний Суд України» від 13.07.17 р. № 2136-19 вирішувати питання про відповідність Конституції України індивідуально-правових актів Президента України, наприклад, указу про прийняття до громадянства України? На думку членів комісії, у даному випадку необхідно керуватись рішенням Конституційного Суду України № 7-рп/2002 від

27.03.2002 р., відповідно до якого до повноважень Конституційного Суду України належить, зокрема, вирішення питань щодо відповідності Конституції України (конституційності) правових актів Верховної Ради України та Президента України, до яких віднесені як нормативно-правові, так і індивідуально-правові акти. До таких актів належать і укази Президента України з питань громадянства.

Однак така широка інтерпретація актів Президента України у світлі нового Закону України «Про Конституційний Суд України» та чинного законодавства України видається неоднозначною у силу низки обставин:

- конституційні повноваження Президента України щодо питань громадянства визначені п. 26 ст. 106 Конституції України: «приймає рішення про прийняття до громадянства України та припинення громадянства України, про надання притулку в Україні». Критерієм конституційності таких актів є те, чи видано цей акт Президентом України відповідно до наданих йому конституційною нормою повноважень. Видається, це право Президента і як можна ставити питання про конституційність актів, виданих для його реалізації (за такої логіки фактично ставиться під сумнів взагалі конституційність відповідного повноваження глави держави);
- своє конституційне повноваження щодо прийняття особи до громадянства України Президент України реалізує застосовуючи норми Закону України «Про громадянство України» від 19.02.2016 р. № 2235-14. Відповідно ж до ч. 3 ст. 8 Закону України «Про Конституційний Суд»: «Суд не розглядає питань щодо відповідності законам України актів Президента України (напевно, включаючи й індивідуально-правові). Такі акти відповідно до ст. 26 Закону України «Про громадянство» можуть бути оскаржені у встановленому законом порядку до суду. Відповідно до п. 1 ч. 2 ст. 17 Кодексу адміністративного судочинства України юрисдикція адміністративних судів поширюється на спори фізичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності. Яскравим прикладом є розгляд Вищим адміністративним судом України скарги М. Саакашвілі щодо позбавлення його Президентом України українського громадянства;

³ Залишається відкритим питання про інтерпретаційно-правові акти Президента України. Необхідно також зауважити, що така градація правових актів Конституційним Судом не поширена на акти Кабінету Міністрів України та правові акти Верховної Ради АРК.

• наведене ілюструє неузгодженість рішення Конституційного Суду України № 7-рп/2002 від 27.03.2002 р., відповідно до якого на предмет конституційності, на думку комісії, можуть переглядатись й індивідуально-правові акти Президента України з питань громадянства, законодавчому регулюванню оскарження указів про прийняття до громадянства України (чи його позбавлення). На нашу думку, за таких обставин Конституційних Суд має керуватися ч. 1 ст. 2 Закону України «Про Конституційний Суд України» і діяти на засадах верховенства права, першою складовою якого відповідно до висновку Венеційською Комісією, схваленого на 86-му пленарному засіданні (Венеція, 25–26 березня 2011 року), є законність.

На основі наведених аргументів вважаємо, що укази Президента України з питань прийняття чи припинення громадянства України не повинні оцінюватись Конституційним Судом України на предмет конституційності.

У контексті зазначеного виникає важливе методологічне питання: суддя Конституційного Суду під час здійснення своїх повноважень має керуватися нормами права чи попередніми рішеннями Конституційного Суду? Ще одне неоднозначне питання. Відповідно до рішення Конституційного Суду № 7-рп/2002 від 27.03.2002 р. «акти Верховної Ради України та Президента України про обрання/призначення суддів на посади та про звільнення їх з посад розглядаються Конституційним Судом України за зверненнями суб'єктів права на конституційне подання щодо перевірки відповідності Конституції України (конституційності) цих правових актів за їх *юридичним змістом* та встановленій Конституцією України процедурі їх розгляду, ухвалення чи набрання ними чинності (наявність конституційних повноважень, конституційність підстав призначення/обрання на посаду, звільнення з посади тощо)». Чи *юридичний зміст* актів Президента України про призначення особи на посаду судді визначається Конституцією України чи діючим законодавством про судоустрій та статус суддів, тобто це перевірка конституційності чи законності?

Ідеологія конституційності актів, встановлена ст. 152 Конституції України, базується на основі змістовної та процедурної відповідності останніх Основному Закону держави. Підсумовуючи наведені вище аргументи стосовно спірності оцінювання на предмет конституційності індивідуально-

правових актів (особливо Кабінету Міністрів України та Верховної Ради АРК, стосовно яких не можна оперувати рішенням Конституційного Суду України), можна констатувати, що мова може йти винятково про *індивідуально-правові акти, прийняті на основі безпосередньо норм Конституції України*. Індивідуально-правові акти, прийняті шляхом застосування законів та підзаконних нормативно-правових актів, можуть «потрапити» до Конституційного Суду України лише у призмі конституційної скарги. *Оспорюватись у Конституційному Суду України повинно не правозастосовне рішення, а конституційність закону, на основі якого воно прийняте.*

Як ми уже вказували вище, певна неузгодженість простежується між задекларованим принципом діяльності Конституційного Суду України — принципом верховенства права і **закріпленням п. 3 ч. 1. ст. 7 Закону України «Про Конституційний Суд України»** його правом на надання висновків про відповідність Конституції України чинних міжнародних договорів України. Ця норма не є новою та апробована часом. Постановка питання про конституційність чинних міжнародних договорів України має, на нашу думку, у своїй основі конституційний принцип, відповідно до якого чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України (тобто по суті перевірка законодавчих актів України). На наше переконання, з позиції теорії права тут не все так однозначно.

Стаття 9 Конституції України фактично прирівнює (певним чином ототожнює) дві форми права — договір і закон. Чи таїть це певні «небезпеки» для праворегулятивної практики? На нашу думку, так, оскільки може мати дещо неоднакову інтерпретацію та застосування різними суб'єктами права. Певним підтвердженням цього є конституційне подання Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини до Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення положень частини першої ст. 9 Конституції України.

Необхідно зауважити, що конституційне правоположення про приналежність міжнародного договору до системи законодавства знайшло певне відображення і у правоінтерпретаційній практиці. Наприклад, відповідно до рішення Конституційного Суду України у справі № 12-рп/98 від 09.07.1998 р. терміном «законодавство», що вжи-

вається у частині третій статті 21 Кодексу законів про працю України, охоплюються і чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Однак не варто забувати про позицію науковців та практиків, що таке роз'яснення не є нормативним і стосується лише відповідної статті вказаного закону.

У спеціальних дослідженнях, присвячених закону, терміном «законодавство» (саме до нього відносять міжнародні договори, схвалені вищим законодавчим органом) охоплюються і закони, і засновані на них підзаконні нормативні акти [5, С. 13]. Про міжнародні договори не йдеться. І, як видається, це правильно саме в контексті засадничих положень теорії права та держави. Аксіоматичним сьогодні на рівні теорії права є твердження про те, що нормативно-правовий акт і нормативно-правовий договір, різновидом якого є міжнародний договір, є різними джерелами (формами) сучасного права [11, С. 126–127; 8, 9, С. 268]. Основою для розмежування виступають, зокрема, суттєво різні ознаки, властиві цим правовим формам, на яких звертається увага у навчальних посібниках із теорії права і держави [7, С. 193], не кажучи про спеціальні дослідження. Існуючі доктринальні положення дозволяють стверджувати, що міжнародний договір не може бути нормативно-правовим і, насамперед, законодавчим актом, а відповідно й частиною законодавства України. Намагання суб'єктів творення та офіційного тлумачення правових норм в Україні максимально закріпити принцип пріоритетності норм міжнародного права над національним, видається, стали причиною ігнорування загальноновизнаних правових постулатів. Правильніше зазначити про міжнародні договори України не як про частину національного законодавства, а як про джерело права України. Саме таке формулювання запропоноване у ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини»: «Суди застосовують при розгляді справ Конвенцію та практику Суду як джерело права». У такому випадку законодавець розглядає Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року — міжнародно-правовий договір, укладений державами-членами Ради Європи (Конвенцію ратифіковано Законом України № 475/97-ВР від 17.07.97 р.) як акт, що повинен використовуватись у правозастосовній практиці України, а не нормативно-

правовий акт у межах національної правової системи.

Ще один момент, на який у цьому контексті доцільно звернути увагу. Серед складових верховенства права Венеціанська комісія виділяє юридичну визначеність, яка визначається і тим, чи всі закони публікуються. Якщо ми ставимо знак рівності між міжнародним договором та законом, то це має стосуватися і міжнародного договору. Відповідно до ч. 1 ст. 21 Закону України від 29.06.2004 р. № 1906-IV «Про міжнародні договори України» чинні міжнародні договори України публікуються українською мовою в «Зібранні діючих міжнародних договорів України» та інших офіційних друкованих виданнях України. Однак, по-перше, видання «Зібрання діючих міжнародних договорів України» відповідно до Закону України від 10.02.2010 р. № 1861-VI «Про Регламент Верховної Ради України» та Указу Президента України від 10.06.1997 р. № 503/97 «Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності» (в яких визначено джерела офіційного опублікування законів України) не визнано офіційним друкованим виданням, по-друге, Регламент Верховної Ради України та Указ Президента України не відносять міжнародні договори до тих правових актів, для яких вказані у них друковані видання є офіційними друкованими виданнями.

Розмежування законів та міжнародних договорів проведено також ч. 2 ст. 10 Цивільного процесуального кодексу України у новій редакції 15.12.2017 р., відповідно до якої «Суд розглядає справи відповідно до Конституції України, законів України, міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України».

Визначаючи пріоритет норм міжнародного права, не можна ототожнювати різні джерела права. Доцільніше мовити про місце і верховенство міжнародних договорів в ієрархічній системі джерел права України, а не у системі нормативно-правових актів або системі законодавства. Міжнародний договір не може включатися до Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів України. Від повинен реєструватися в спеціальному реєстрі міжнародних договорів України, ратифікованих Верховною Радою, чи загальному реєстрі джерел права України.

Отож, повноваження Конституційного Суду України стосовно оцінки уже чинних міжнародних договорів України, видається, потребує ще певного осмислення.

Новим у сфері конституційного судочинства України є інститут конституційної скарги. Відповідно до ст. 151-1 Конституції України **п. 9 ч. 1. ст. 7 Закону України «Про Конституційний Суд України»** до повноважень Суду віднесено вирішення питань про відповідність Конституції України (конституційність) законів України (їх окремих положень) за конституційною скаргою особи, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України суперечить Конституції України. Право на конституційну скаргу є характерною рисою конституційного правосуддя цілого ряду держав. Запровадження цього інституту в національну правозахисну практику відповідає намаганням України привести національне законодавство у відповідність до стандартів міжнародного права. Стаття 56 Закону України «Про Конституційний Суд України» конкретизує коло суб'єктів права на конституційну скаргу. Це фізичні особи та юридичні особи, що не належать до юридичних осіб публічного права (законодавець, вочевидь, має на увазі лише юридичних осіб приватного права, хоча прямо про це не каже). Свої зауваження стосовно порушення принципу формальної рівності особи перед законом ми уже висловили. Водночас вважаємо за необхідне оцінити нововведення у історичному та системному ракурсі.

Нагадаємо, що внесення змін до Конституції України у частині правосуддя (Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» № 1401-VIII від 02.06.2016 р.) передбачало доповнення ст. 55 новою частиною, відповідно до якої кожному гарантується право звернутися із конституційною скаргою до Конституційного Суду України з підстав, установлених цією Конституцією, та у порядку, визначеному законом. До моменту прийняття Закону України «Про Конституційний Суд України» існувало питання: це право поширюється на фізичних чи й юридичних осіб. На той час, на нашу думку, радше йшлося про права фізичної особи — людини. Наведемо аргументи. Стаття 55 Конституції України встановлює, що права і свободи людини і громадянина захищаються судом (й одна з форм судового захисту реалізується через інститут конституційної скарги). Тобто йдеться саме про фізичну особу. Ця стаття входить до розділу II Конституції України, назва якого «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина». Крім того можна вести мову

про певну аналогію зі ст. 58 Конституції України, в якій визначено параметри зворотної дії нормативно-правових актів у часі стосовно особи. Як відомо, своїм рішенням № 1-рп/99 від 09.02.99 р. Конституційний Суд України встановив, що положення частини першої ст. 58 Конституції України про те, що закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи, треба розуміти так, що воно стосується людини і громадянина (фізичної особи).

Задля отримання безсторонньої відповіді на поставлене питання я з'ясував позицію студентів-магістрів однієї з спеціалізацій юридичного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка. Наведу окремі фрагменти відповіді одного з 12 респондентів: «На мою думку, попри неоднозначне формулювання ст. 151-1 Конституції України щодо особи, яка має право звернутися до Конституційного Суду України, юридичних осіб також потрібно розглядати носіями такого права з огляду на наступне: розділ II Цивільного кодексу України під назвою «особи» об'єднує у собі норми, що визначають правосуб'єктність фізичних і юридичних осіб; подібні за змістом і норми процесуального законодавства: мова йде про ст. 4 ЦПК України (кожна особа має право звернутися до суду) та ст. 46 ЦПК України (позивачем і відповідачем можуть бути фізичні і юридичні особи). З іншого боку, така інтерпретація терміну «особа» порушує його цілісне розуміння в усьому тексті Конституції, оскільки двозначне тлумачення недопустиме стосовно особи, яка не може бути притягнута до відповідальності за вчинення злочину ...(ст. 62 Конституції України), особи, без згоди якої не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про неї (ст. 32 Конституції України). За таких умов положення ст. 56 Закону України «Про Конституційний Суд України» щодо надання юридичній особі права на конституційну скаргу викликають певні сумніви з точки зору відповідності Конституції України». Як бачимо, студент, оперуючи системним методом, вказує на неузгодженість між нормами Конституції України та нормами Закону України «Про Конституційний Суд України» стосовно визначення особи, наділеної правом на конституційну скаргу.

Необхідно зауважити, що коло осіб, наділених правом звернення до органу конституційного правосуддя з конституційною скаргою на рівні

міжнародної практики, є досить різним. Так, у одному із висновків Венеціанської комісії зазначено, що серед інших чинників, які впливають на ефективність конституційної скарги, можна відзначити ряд суб'єктів, які мають право подавати скарги до конституційного суду (юридичні особи, фізичні особи, органи самоврядування, громади і т. д.) [3, С. 69].

Така ситуація може викликати у майбутньому дискусію під час реалізації громадянами України свого права на судовий захист через конституційну скаргу.

У Законі України «Про Конституційний Суд України» використано чимало оціночних понять. Їх наявність у більшості випадків є об'єктивно необхідна. Водночас неформалізований характер оціночних понять інколи створює умови для широкого правореалізаційного та правозастосовного угляду. Так, у ч. 1 ст. 11 Закону встановлено вимоги до судді Конституційного Суду України. Серед них — такі як високі моральні якості та визначений рівень компетентності правника. Поєднання двох оціночних понять у даному випадку з врахуванням того, що вони мають визначальний характер для вибору кандидатів, видається не найкращим, оскільки закладає передумови для необме-

женого суб'єктивізму з боку членів комісії, які здійснюють підбір кандидатів на посади суддів. Детальне висвітлення проблематики використання оціночних понять у Законі України «Про Конституційний Суд України» потребує окремого дослідження.

Підсумовуючи наведене, можна констатувати, що прийняття Закону України «Про Конституційний Суд України» стало вагомим кроком до розвитку конституційного правосуддя в Україні. Удосконалення механізму добору кандидатів на посади суддів Конституційного Суду України, розвитку організаційної структури Конституційного Суду України, введення інституту конституційної скарги і багато іншого переконливо ілюструють позитиви законодавчого акта. Водночас у Законі України «Про Конституційний Суд України», на нашу думку, є ще низка положень, що потребують утвердження стосовно них єдиних доктринальних підходів. Йдеться про: засади діяльності Конституційного Суду України; коло (перелік) правових актів (актів), які можуть перевірятись Конституційним Судом України на предмет конституційності; суб'єктів права на конституційну скаргу; використання у законі формально невизначених, насамперед, оціночних понять.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Алексеев С. С. *Общая теория права: учеб.* — 2-е изд., перераб. и доп. / С. С. Алексеев. — М.: Проспект, 2008. — 576 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. — К.: Перун, 2007. — 1736 с.
3. Венеціанська комісія про конституційну скаргу // *Український часопис конституційного права.* — № 1.
4. Головатий С. П. *Верховенство права, або ж Правовладдя: вкотре про доктринальні манівці вітчизняної науки* // *Право України.* — 2010. — № 4. — С. 206 — 219.
5. Дутка Г. І. *Закон у системі нормативно-правових актів України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01* / Г. І. Дутка. — К., 2003. — С. 9–13.
6. Європейська комісія «За демократію через право» (Венеціанська комісія) *Верховенство права. (Доповідь, схвалена Венеційською Комісією на 86-му пленарному засіданні (Венеція, 25–26 березня 2011 року), Додаток: Контрольний перелік питань для оцінки стану верховенства права в окремих державах* // *Право України.* — 2011. — № 10.
7. Луць Л. А. *Загальна теорія держави та права: навчально-методичний посібник* / Л. А. Луць. — К.: Атіка, 2008. — 412 с.
8. Марченко Н. М. *Источники права* / Н. М. Марченко. — М.: Проспект, 2005. — 760 с.
9. *Общая теория государства и права. Академический курс в трех томах. Том 2* / отв. ред. М. Н. Марченко. — М.: Норма, 2007. — С. 268.
10. Рабінович П. М. *Правовий акт. Велика українська юридична енциклопедія: у двадцяти томах* / Національна академія правових наук України; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України; Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. — Довідкове вид. — Харків: Право, 2016. — Т. 1. — С. 522–523.
11. Рабінович П. М. *Основи загальної теорії права та держави: навч. посібник.* — Вид. 10-е, доповнене / П. М. Рабінович. — Львів: Край, 2008. — 224 с.
12. Тихомиров Ю. А., Котелевская И. В. *Правовые акты: учебно-практическое пособие и справочное пособие.* — М., Юринформцентр, 1999. — 381 с.



Андрій КОВАЛЬ

/ доцент кафедри історії держави, права та політико-правових учень юридичного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка

«КОНСТИТУЦІЯ ПИЛИПА ОРЛИКА» (05.04.1710 р.) —

ЦІННА ПАМ'ЯТКА В ІСТОРІЇ РОЗВИТКУ УКРАЇНСЬКОГО ТА ЄВРОПЕЙСЬКОГО КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ

ABSTRACT

The article is devoted to the study of the draft constitutional treaty between Hetman Pylyp Orlyk and 'General, Colonel and Zaporozhian Army'. The article defines the role and significance of this document in the history of the Ukrainian people, namely, in the history of the formation of a new vision of the role and importance

of state bodies, the analogues of relations between which were not known by the then-day legislative acts of European and world powers. It is proposed to accept the document signed by Philip Orlyk in 1710 as the first Ukrainian constitutional draft of a new organization of state power with elements of democracy through election, the distribution of powers between the state bodies, the presence of controlling functions of state bodies, which may indicate the basis for the formation of the principle of deterrence and countervailing.

Key words: 'The Constitution of Pylyp Orlyk', 'Pacts and Constitution', 'Contracts and resolutions', Pylyp Orlyk, the first Ukrainian constitutional project.

АНОТАЦІЯ

Стаття присвячена дослідженню проекту конституційного договору між гетьманом Пилипом Орликом та «генеральними особами, полковниками і тим же Військом Запорізьким». Визначено місце та вагомість даного акту в історії українського народу, а саме у формуванні нового бачення ролі та значення органів держави, аналогів відносин між якими не знали тогочасні законодавчі (конституційного характеру) акти європейських та світових держав. Запропоновано сприймати акт, підписаний Пилипом Орликом у 1710 році, як перший український конституційний проект нової організації державної влади з елементами демократії через виборність, розподілу повноважень між органами держави, появою контролюючих функцій органів держави, які можуть свідчити про основи формування принципу стримування та протизваг.

Ключові слова: «Конституція Пилипа Орлика», «Пакти та Конституції», «Договори і постанови», Пилип Орлик, перший український конституційний проект.

«Договори і постанови прав і свобод військових між Ясновельможним Його Милості паном Пилипом Орликом, новообраним гетьманом Війська Запорізького, і між генеральними особами, полковниками і тим же Військом Запорізьким з повною згодою з обох сторін. Затверджені при вільному обранні формальною присягою від того ж Ясновельможного Гетьмана. Підтверджені 5 квітня 1710 року від Різдва Христового» — є першим документом на офіційному сайті Верховної Ради України, з якого починається підрозділ «Конституційний процес в Україні» у розділі «Парламентаризм в Україні» [1].

На офіційному сайті Президента України у промові «Виступ Президента України з нагоди Дня Конституції України» від 28 червня 2017 року вказано: «... наші предки залишили по собі також один із найдавніших конституційних документів взагалі в історії людства, в історії його політичної думки. Цей документ з'явився у 1710 році, задовго до подібних актів і мав скорочену назву «Пакти й Конституції прав і вольностей Війська Запорізького». Ще тоді це був суспільний договір, який Пилип Орлик, спадкоємець великого Мазепи, уклав як гетьман Війська Запорозького із козацькою старшиною і запорожцями... ..ми згадуємо, що українській конституційній думці понад 300 років. Українці крізь віки пронесли розуміння важливості рівних прав, демократичного ладу і відповідальності влади...» [2].

На офіційному сайті Національної бібліотеки України імені В. І. Вернадського у статті «Конституція Пилипа Орлика: до 300-річчя від часу прийняття» вказано, що «Українська Конституція стала першою у світі, що розділила владу на три гілки: законодавчу, виконавчу та судову. Конституція Орлика засвідчує давні демократичні традиції українців — цей документ з'явився на 77 років раніше за американський Основний Закон і на 81 рік раніше за польську Конституцію» [3]. Основою таких висновків є підбірка з 94 бібліографічних джерел, серед яких є праці Д. Бантиш-Каменського «Історія Малої Росії» (К., 1903) [4] та «Огляд зовнішніх відносин Росії» (до 1800 р.) (М., 1896) [5], М. Василенка «Конституція Филипа Орлика: окремий відбиток (б. м., б. р.)» [6], В. Корда «Матеріяли з Стокгольмського державного архіву до історії України другої пол. XVII – поч. XVIII вв.» (1930) [7], В. Кривошеї «Національна еліта Гетьманщини (Персональний склад і генеалогія козацької

старшини. 1648–1782 pp.)» (К., 1998) [8], М. Маркевича «Історія Малоросії» (М., 1842) [9], О. Мируненка «Історія Конституції України» (К., 1997) [10], М. Петріва «Конституція України 1710 р.: Орлик і Василенко» (К., 1997) [11], О. Прицака «Один чи два договори Пилипа Орлика з Туреччиною на початку другого десятиліття вісімнадцятого століття?» (1992) [12], В. Смоля та В. Степанкова «Українська державна ідея XVII–XVIII століть: проблеми формування, еволюції, реалізації» (К., 1997) [13], Ю. Фігурного «Український гетьман Пилип Орлик» (К., 2008) [14], Б. Хеггмана «Пилип Орлик у Швеції (1716–1719 pp.)» (1996) [15] тощо.

Однією із ґрунтовних праць сучасних українських вчених, які досліджували акти козацької держави, є праця «Пакти і Конституції» Української козацької держави (до 300-річчя укладення)» за редакцією українського історика, директора Інституту історії України НАН України, доктора історичних наук, академіка НАН України Валерія Андрійовича Смоля [16]. У виданні відтворено тексти оригіналу староукраїнською мовою та відомих на сьогодні списків «Пактів і Конституцій законів і вольностей Війська Запорозького», укладених 1710 р. На думку авторів даної праці «Пакти і Конституції» — це пам'ятка «вітчизняної політико-правової думки раннього нового часу». Такий висновок автори зробили, детально опрацювавши і факсимільне відтворення спеціального дослідження видатного історика та правознавця академіка Миколи Василенка (1929), у якому міститься ґрунтовний історико-юридичний аналіз актів Пилипа Орлика.

Отже, і сьогодні в різних джерелах ми маємо різне бачення акту, підписаного Пилипом Орликом у 1710 році. Наукові дискусії навколо нього продовжуватимуться з метою формування спільної позиції серед науковців: 1. Чи документ, який підписав Пилип Орлик 5 квітня 1710 року, можна вважати Конституцією чи лише проектом Конституції, яка мала б діяти за умови відновлення Гетьманської держави та здобуття нею повного державного суверенітету?; 2. Які саме частини документу можуть свідчити про новаторські для того часу конституційні ідеї, які започаткували європейську розробку нового принципу розподілу влад?; 3. Чи даний документ є лише літературною пам'яткою, у якій відображена нова модель організації державної влади, і це лише твір в галузі політичної філософії, у якому розкрито нову українську правову ідеоло-

гію з новим баченням організації республіканської форми правління, демократії, державної незалежності, людської волі і гідності людини, її моральної свободи, з проголошенням та визнанням християнських цінностей та пріоритетом права над свавіллям тощо? Внаслідок практичних наукових дискусій можна отримати декілька альтернативних науково обґрунтованих висновків.

Дана стаття має на меті подати підґрунтя для наукових дискусій з огляду на подальше. Основою виникнення «Конституції Пилипа Орлика», насамперед, була вкрай складна ситуація, яка склалась на українських землях після смерті Б. Хмельницького (1657) (період тридцятирічної «Руїни»), за часів початку Північної війни (з 1700 р.) до еміграції та смерті Івана Мазепи (1709). На час еміграції І. Мазепи між козаками відбувся розкол та деякі козаки підтримували російського імператора Петра I і залишились на території Гетьманщини, а решта емігрувала разом із І. Мазепою з надією відновити Гетьманську державу.

З часу смерті Івана Мазепи виникла гостра проблема обрання нового гетьмана. Було три кандидати: Андрій Войнаровський, полковник Дмитро Горленко і генеральний писар Пилип Орлик. З усіх «мазепинців», після смерті І. Мазепи, генеральний писар Пилип Орлик був чи не найбільш освіченим козаком. Після попередньої розмови з шведським королем Карлом XII щодо чергового наступу на Росію, П. Орлик погодився на гетьманство, але висунув умову: Карл XII мав офіційно заявити, що не буде вступати в мирні стосунки, поки «московське ярмо не буде знято з України й країна не повернеться до своїх давніх вольностей». Король обіцяв виконати цю умову [17].

Обрання П. Орлика гетьманом України відбулося 5 квітня 1710 р. під Бендерами у Молдові. Результат виборів затвердив Карл XII. Крім гетьмана П. Орлика були обрані генеральні старшини. Генеральним обозником залишався І. Ломиковський, генеральним писарем став І. Максимович, генеральним суддею — К. Довгополий, генеральним бунчужним — Ф. Нахимовський, генеральними осавулами — Г. Герцик і Ф. Мирович.

10 травня 1710 року Карл XII видав документ (Diplom), у якому хвалив мужність і вірність П. Орлика та обіцяв, що поки козацький народ не здобуде колишню волю, він не складе зброї і боронитиме кордони України та боротиметься із спільними ворогами.

Пилип Степанович Орлик не був українцем за походженням. Його предки — чеські дворяни, що покинули Чехію під час гуситських воєн XV ст. та виїхали до Польщі, згодом осівши в Кракові. У XVII ст. представники однієї з гілок роду перебралися до Великого князівства Литовського та поблизу Вільна отримали землю. Там, у селі Косути, 11 жовтня 1672 року і народився майбутній гетьман України. Пилип Орлик був глибоко релігійною людиною, крім української, знав польську, французьку, німецьку, шведську та інші мови, любив читати, відвідувати бібліотеки і книгосховища, володів ораторським мистецтвом, мав талант поета. Протягом багатьох років (з 1720 до кінця життя) він вів «Щоденник» («Dziennik podróży»), писаний латинською, польською і французькою мовами.

Ставши гетьманом України у вигнанні, П. Орлик зустрічався з багатьма провідними європейськими політичними діячами. Обрання гетьмана українською політичною еміграцією 5 квітня 1710 року завершилося ухваленням угоди між П. Орликом, з одного боку, і старшинами, полковниками та військом — з іншого.

«Конституція Пилипа Орлика» була розроблена та прийнята як політико-правовий акт, що мав регламентувати принципи формування і функціонування влади та територіальний устрій Війська Запорозького — українського державного формування на території центральної і південної частини басейну Дніпра. У виробленні окремих положень документу брали участь К. Гордієнко, Д. Горленко, А. Войнаровський, І. Ломиковський, Ф. Мирович, І. Максимович та інші особи. Більшу ж частину «Конституції», як стверджував сам П. Орлик, він розробив самостійно.

Мабуть, уперше «Конституція Пилипа Орлика» була введена у науковий обіг істориком і археографом першої половини XIX ст. Д. Бантиш-Каменським. Трохи пізніше «Конституцію Пилипа Орлика» використовували у своїх працях А. Скальковський «Історія Нової Січі або останнього Коша Запорозького» (М., 1841) і М. Маркевич «Історія Малоросії» (М., 1843).

Аналізуючи текст документу (договір між гетьманом та Військом Запорозьким), варто наголосити на важливості поданої в ньому історії козацтва: «народ козацький, давній та відважний», якого бог «підніс безсмертною славою, широкими володіннями та героїчними діями», це «знаменитий народ Руський», який «ніколи не дозволяє себе

завоювати силою зброї» і т. д. Після смерті Богдана Хмельницького, зазначається в преамбулі, Московське Царство «взяло намір, дошукуючись багатьох засобів позбавити Військо Запорозького його вольностей, підтверджених власною присягою, призвести його до остаточного знищення і накласти рабське ярмо на вільний народ» [16].

У «Конституції Пилипа Орлика» українська держава називалася і «Військо Запорозьке», і «Україна», і «Мала Русь», і «Батьківщина».

Окрім цього, аналізуючи статтю I, можна зауважити, що вагома роль у житті козаків відводиться збереженню та зміцненню православної віри. Яскравим прикладом цього була війна Б. Хмельницького з поляками. Характеризуючи божественне походження влади гетьмана, джерела його міцності та стабільності, текст «Конституції» вкає: «для зручнішого управління справами духовними ясновельможний гетьман після звільнення Вітчизни від іга московського має здобути у столиці Апостольській Константинопольській священно-начальницьку первісну владу, щоб через неї відновились реляції та послух синівський до згадуваного Апостольського Константинопольського трону, від якого проповіддю євангельської віри вселенської святої та влада удостоїлася зміцнення» [1].

У статті II «Конституції» автор нагадує про кордони України (Малої Росії), які закріплювались різними актами (у тому числі тими, які свого часу укладав Богдан Хмельницький і визнавались Річчю Посполитою, тодішньою Портою і Московією (особливо по річку Случ), і радить гетьману відновити та охороняти давні кордони України: «ясновельможний гетьман при домовленостях з Найяснішим королем Його Милості Шведським має піклуватись і, скільки Бог дасть сили та розуму, боронити, коли буде треба». Гарантом недоторканності території постійно мали би бути шведські королі: «Ясновельможний гетьман по закінченні, дай Боже, щасливому, війни повинен буде просити у Королівської Величності Шведської такого трактату, щоб Його Величність та його спадкоємці найясніші королі шведські титулувалися вічними протекторами України, і справи їхні залишалися спрямованими на зміцнення могутності Вітчизни нашої та збереження її цілісності у наданих правах і кордонах» [1].

У III розділі документу зазначено про історичну дружбу з Кримською державою, рекомендовано, що: «новообраний гетьман, осівши у своїй

резиденції, має неухильно пильнувати, зобов'язавши до цього і уряд свій, аби ні в чому з державою Кримською дружба і побратимство не порушилися через наших свавільних та легковажних людей» [1].

У IV статті наголошується на свавіллі Московської держави щодо заселення козацьких територій та зруйнування Запорізької Січі і вказується: «Ясновельможний гетьман при переговорах Найяснішого короля Його Милості Шведського з державою Московською повинен буде про мир дбати, щоб Дніпро від міст та фортець московських, а також і землі від володіння московського були звільнені і до первинної території Війська Запорізького повернуті».

У V статті автор документу, виявляючи прагнення повернути у своє володіння всю територію козаків (м. Терехтемирів, м. Переволочну, м. Керебердою (вздовж річок Дніпро та Ворскла), фортецю Кодацьку з усіма маєтностями), окреслює майбутні кордони аж до Чорного моря із застереженням: «Особливо поля, ріки, річки і всі угіддя аж до самого Очакова навіки мають належати нікому іншому, тільки Війську Запорізькому Низовому».

У статті VI згадуються часи, коли рішення демократичних гетьманів приймалися за участю громади, а також засуджується єдиновладдя гетьмана за принципом («як хочу, так і велю»). Далі у «Конституції» подано проект формування найвищого державного органу (Загальна Рада): «У Вітчизні нашої першість серед радників належить Генеральній Старшині — як через респект до їх урядів головних, так і постійній при гетьманах резиденції; після них ідуть городові полковники, які будуть пошановані за громадських радників. Крім того, до загальної ради треба вибрати по одній визначній, розсудливій та заслуженій особі від кожного полку». Наголошуючи на створенні різних державних органів (крім гетьмана, рішення приймають Генеральна Старшина, полковники та генеральні радники), «Конституція» чітко прописує принцип взаємоконтролю та взаємного шанування один одного: «Як Генеральна Старшина, полковники та генеральні радники мають поважати Ясновельможного гетьмана, виявляти йому належні почесті та вірний послух, так і Ясновельможний гетьман має взаємно шанувати їх за товариство, а не за слуг та робочих помічників і не змушувати навмисно для приниження їхньої гідності вистояти перед собою, крім випадків, коли в тому буде потреба» [1].

У VII розділі документу йдеться про відповідальність старшин та рядових козаків при вчиненні правопорушень. При образі «гетьманської честі» кимось «із генеральних осіб, полковників, генеральних радників, значного товариства чи інших військових урядників, особливо з черні» право гетьмана на вчинення суду обмежене. Для вирішення таких спорів створюється «Генеральний військовий суд», рішення якого «яким би лицемірним чи облудним не здавався вирок, кожен, хто винен, повинен прийняти його» [1].

У статті VIII вказано, що «доповідати Ясновельможному гетьману про всі державні, військові справи повинні генеральні особи, які відповідно до служби постійно перебувають при гетьманові, а не слуги хатні» [1].

У статті IX обмежується право гетьмана та полковників на розпорядження казною у приватних інтересах. Для цього «за згодою гетьмана та загальним рішенням був обраний генеральний підскарбій — людина значна, заслужена, маєтна та добросовісна, яка б наглядала за військовим скарбом, млинами та завідувала усілякими прибутками державними і з гетьманського відома направляла їх на потреби громадські та військові, а не на приватні. Сам же Ясновельможний гетьман не повинен мати жодного відношення до військового скарбу і не витрачати ці кошти на власні потреби, а має задовольнятися прибутками й доходами, передбаченими для гетьманської особи і булави... Полкові підскарбії, підлеглі безпосередньо генеральному підскарбію, повинні будуть у своїх полках про прибутки, що належать до скарбу військового, знати, збирати та у руки генеральному підскарбію здавати» [1].

У статті X вказується одна з найважливіших функцій гетьмана: «Ясновельможний гетьман за своєю посадою має дбати про лад у Вітчизні Запорізькій, а особливо повинен пильнувати, щоб людям військовим і посполитим не чинилися збиткові тягарі, податки, пригнічення та здириства, через які вони залишають своє житло і йдуть шукати прихистку у закордонні держави». Продовжуючи описувати свавілля посадових осіб над простим людом, автор «Конституції» вказує, що: «Завжди як військові, так і посполиті урядники, особливо полковницькі, мають обиратися вільними голосами, а по обранні — владою гетьманською затверджуватись» [1].

Згідно статті XI, гарантувався захист дітей,

самотніх жінок та жінок, чоловіки яких пішли воювати: «Вдови-козачки й осиротілі діти козацькі, двори козацькі й жінки в час відсутності козаків, які перебувають в походах або на якійсь іншій військовій службі, щоб до всяких громадських повинностей не притягалися і сплатою податків не обтяжувалися» [1].

У статті XII згадано обов'язки «спеціально обраних комісарів» провести генеральну ревізію «всіх маєтностей, що знаходяться у володінні можновладців», а результати її подати до «Генеральної Ради, що при гетьманові. На ній і буде вирішено, хто має право, а хто не має права військовими угіддями та маєтностями користуватися та які повинності і послушення підданські можновладцями мають виконуватися» [1].

У статті XIII вказано, що «Стольне місто Київ та інші українські міста з магістратами своїми і з усіма правами та привілеями, законно їм надані, повинні бути непорушно збережені» [1].

У статті XIV скасовується право «підвозу» та «супроводу» подорожуючих, натомість встановлено нове правило, за яким «ніхто з проїжджих не має права ніде вимагати жодної підводи, харчів, напоїв, хіба що хтось у справах громадських з поїздкою буде» [1].

У статті XV скасовувалися податки на річну платню найманому війську: «На Генеральній Раді має бути вирішено і постановлено, як відновити, бідний для задоволення усіляких публічних та військових витрат, військовий скарб і скільки по закінченні війни Ясновельможний гетьман має тримати на військовій службі платних компанійців та піхотинців» [1].

Як бачимо, «Конституція» прямо заявляє, що першість в державі має належати генеральній старшині. Цій тезі підпорядкована більшість положень документа. У «Конституції» подається характеристика владних структур майбутньої суверенної гетьманщини і водночас вказується, що в незалежних державах дотримуються «похвального і корисного для публічної рівноваги» порядку, а саме: і під час війни, і в умовах миру збираються «приватні й публічні ради», які обмірковують спільне благо батьківщини, і монархи не відмовляються «підкорити свою думку спільному рішення урядовців і радників» [1].

Очевидно, йшлося про країни, в яких на той час існували представницькі або інші установи, що певною мірою обмежували владу верховних

владик, впливали на їх політику і перешкоджали формуванню абсолютизму. В Англії це був парламент, у Речі Посполитій — сейм, в Об'єднаних провінціях Нідерландів — Генеральні штати і державна рада. В Україні таку роль мала виконувати Генеральна Рада. Мав відродитися той порядок, який існував у Війську Запорізькому «у давні часи за старим правом вольності» [1].

Отже, аналізуючи політичну, економічну та соціальну ситуацію, яка склалася на території сучасної України на початку XVIII століття, бачимо, що у той час об'єктивно виникла потреба у законодавчому врегулюванні правового статусу гетьмана та інших органів, зокрема козацького представницького органу (Генеральної Ради), завданням якого було залучення до управління державними справами старшинської верхівки і контроль та скерування всієї діяльності гетьмана. Генеральна Рада не була постійно діючим органом. Вона повинна була збиратися тричі на рік: на Різдво, Великдень і Покрову. Скликав раду гетьман, засідання мали відбуватися в його резиденції і сам гетьман мав визначати питання для розгляду. Таким чином, усі найважливіші законодавчі рішення в державі мала приймати Генеральна Рада, а в період між її сесіями — гетьман за обов'язковою участю Генеральної старшини.

Оскільки гетьман мав обиратися Генеральною Радою і його особу мав затверджувати протектор (шведський король), то головною причиною укладення угоди між П. Орликом і старшиною (5 квітня 1710) було прагнення останньої не допустити посилення гетьманської влади в майбутньому.

Переважна більшість положень «Конституції Пилипа Орлика» спрямовувалися на обмеження влади гетьмана, на утворення контролю за його діяльністю з боку генеральної старшини. Самостійно Гетьман мав наступні повноваження:

- Гетьман представляв Військо Запорозьке у зносинах із протектором — шведським королем, Кримським ханством і константинопольським патріархом (ст. 2, 3, 1);
- скликав сесії Генеральної ради і пропонував їм питання для обговорення; затверджував результати виборів керівників місцевих органів влади і депутатів (генеральних радників) від полків (ст. 6);
- координував діяльність уряду, заслуховуючи звіти генеральних старшин (ст. 8);
- запобігав податковим та іншим зловживанням місцевих урядовців (ст. 10, 12, 14, 16).

Але головний обов'язок гетьмана полягав в тому, щоб «зі звичною турботливістю Гетьманської влади... великодушно направляти й поліпшувати усі права в країні стосовно надійного дотримання непорушних громадських вольностей» [16].

У Конституції послідовно проводиться вимога неухильно дотримуватися демократичних принципів створення органів місцевої влади, формувати їх лише через вибори. Переважна частина тексту Конституції 1710 року (більше десяти пунктів) присвячена впорядкуванню соціально-економічного життя.

Оскільки Пилип Орлик і інші представники козацької старшини були випускниками Києво-Могилянської академії, то вони мали високу (на той час) освіту європейського рівня. Вони були обізнані з прогресивною політичною, економічною і правовою думкою Європи.

Суспільно-політичні погляди Пилипа Орлика можна охарактеризувати як помірковано-демократичні. Він був представником патріотичної частини козацько-старшинської верхівки. Пилип Орлик сприйняв і відстоював теорію природних прав та свобод людини і народу у своїх працях «Маніфест до європейських урядів» та «Вивід прав України: «народ завжди має право протестувати проти гніту і повернути уживання своїх стародавніх прав».

Причому в Конституції захищаються права не лише козацької старшини, рядових козаків, а й політичних (міщан і селян). На думку О. Субтельного, автори Конституції прагнули виправити деякі найразючіші вади гетьманщини навіть за рахунок власних класових інтересів [17].

Однозначно, Конституція Пилипа Орлика писалася на майбутнє, у перспективі на ті часи, коли Україна мала бути звільнена «від московського ярма». Отже, зважаючи на новизну створення такого документу в українській історії, «Пакти» 1710 року можна визнати першим українським конституційним проектом, у якому встановлено форму правління (парламентсько-президентську республіку), створено правові основи представницького правління та парламентаризму та розподілено владні повноваження між органами влади Війська Запорізького.

Не можемо погодитись з висновком авторів, які вважають акт, підписаний П. Орликом 5 квітня 1710 року, першою українською Конституцією, бо з огляду на сучасне розуміння сутності консти-

туції даний акт мав би бути діючим основним законом з ознаками юридичного верховенства, мати найвищу юридичну силу щодо інших правових актів; а також бути базою правової системи у державі.

Також не погоджуємось з думкою науковців, які вважають акт 1710 року виключно пам'яткою української правової думки, бо документ містить ознаки тогочасних договірно-законодавчих актів, деякі частини якого мають конституційне значення. Цінність даного акту полягає в тому, що його автори та підписанти намагались створити певну законодавчу модель (проект конституційного договору), у якому б відображались основні повноваження органів держави. Достеменно відомо, що на початку XVIII ст. діючих конституцій як основних законів держав у світі ще не існувало.

Зрештою, якщо звернутись до історії появи сучасної діючої Конституції України від 28.06.1996 року, то побачимо, що їй передували і прийняття Постанови Верховної Ради УРСР «Про Концепцію нової Конституції України» від 19.06.1991 року

(Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР), 1991, № 35, ст. 466), і Постанова Верховної ради України «Про проект нової Конституції України» від 01.07.1992 року (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 37, ст. 550), якою було затверджено проект Конституції для його винесення на всенародне обговорення, і Конституційний Договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України від 8 червня 1995 року (Відомості Верховної Ради (ВВР) 1995, № 18, ст. 133).

Тогочасний розвиток правової думки в Україні та Європі у кінці XVII – на поч. XVIII ст. знайшов відображення в окремих частинах тексту «Конституції Пилипа Орлика», які містять основи нових європейських правових концепцій про розподіл влади на законодавчу, виконавчу та судову, ідеї рівності всіх перед законом, ідеї підвищеної відповідальності вищих органів влади тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://static.rada.gov.ua/NEWSAJT/site/const/istoriya/1710.html>
2. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/vistup-prezidenta-ukrayini-z-nagodi-dnya-konstituciyi-ukrayi-42106>
3. <http://nbuv.gov.ua/node/262>
4. Бантыш-Каменский Д. История Малой России: В 3-х ч. — К., 1903. — 609 с.
5. Бантыш-Каменский Д. Обзор внешних сношений России (по 1800 года): В 4-х ч. — М., 1896. — 1902. — Ч. 2. — М., 1896. — С. 154; Ч. 3. — М., 1897. — С. 220; Ч. 4. — М., 1902. — С. 394.
6. Василенко Н. П. Конституция Филиппа Орлика: окремий відбиток. — б. м., б. р. — С. 153–171.
7. Корд В. Матеріали з Стокгольмського державного архіву до історії України другої половини XVII-поч. XVIII вв. // Український Археограф. зб. — 1930. — Т. III. — С. 17–55.
8. Кривошея В. В. Національна еліта Гетьманщини (Персональний склад і генеалогія козацької старшини. 1648–1782 рр.) / НАН України; Інститут політичних і етнонаціональних досліджень. Музей гетьманства. — К.: ІПіЕД НАНУ, 1998. — 270 с. — (Бібліотека українця). Ч. 1 — К.: ІПіЕД НАНУ, 1998. — 270 с.
9. Маркевич М. А. Історія Малоросії / Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України / Ю. С. Шемшученко (заг. ред. і авт. передм.). — К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. — 664 с.
10. Мироненко О. М. Історія Конституції України / НАН України; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. — К.: Ін Юре, 1997. — С. 23–25 — (Бібліотечка «Нова Конституція України»).
11. Петрів М. Конституція України 1710 р.: Орлик і Василенко. — К., 1997. — 36 с.
12. Пріцак О. Один чи два договори Пилипа Орлика з Туреччиною на початку другого десятиліття вісімнадцятого століття? // Український археографічний щорічник. — 1992. — Вип. 1. — С. 307–321.
13. Смолій В. А., Степанков В. С. Українська державна ідея XVII–XVIII століть: проблеми формування, еволюції, реалізації. — К.: Альтернативи, 1997. — 367 с.
14. Фігурний Ю. С. Український гетьман Пилип Орлик: монографія / НДІ українознавства. Відділ української етнології. — К.: НДІУ, 2008. — 124 с.
15. Хеггман Б. Пилип Орлик у Швеції (1716–1719 рр.) // УІЖ. — 1996. — № 3. — С. 15–154.

16. «Пакти і Конституції» Української козацької держави (до 300-річчя укладення) / Відп. ред. В. А. Смолій; упорядники М. С. Трофимук, Т. В. Чухліб. НАН України. Інститут історії України; Національна бібліотека України імені В. І. Вернадського; Державна архівна служба України; Центральний державний історичний архів, м. Київ. — Львів: Світ, 2011. — 440 с.: факсиміле.
17. Субтельний О. Мазепинці. Український сепаратизм на початку XVIII ст. — К., 1994. — С. 56–57.



Богдан Бондаренко
/ аспірант юридичного факультету
Львівського національного університету
імені Івана Франка

ГАРАНТІЇ НЕЗАЛЕЖНОСТІ СУДДІВ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

ABSTRACT

The article is aimed on the study of guarantees of independence of judges of the Constitutional Court of Ukraine in the context of the constitutional amendments of 2016, as well as the problems of their implementation. Ensuring the independence of the judges of the Constitutional Court of Ukraine will ensure the existence of an independent entity that protects the Constitution. This is especially necessary in the process of transformations that our country has been involved in recent years. This ensuring will serve as a guarantee of protection of the fundamental rights and freedoms and accordance of all political and legal transformations in the State with the Basic Law. The direction and efficiency of each body, primarily, is determined by its personnel potential. Amendments in the legal status of the Constitutional Court of Ukraine, which appeared as a result of the constitutional reform of 2016 in the area of justice, create opportunities for strengthening the constitutional adjudication body. At the same time, the ability to realize these opportunities will depend also on the effectiveness of guarantees of independence of judges of the Constitutional Court of Ukraine (CCU).

The article examines the main guarantees of the independence of judges of the CCU, the novels of the Law of Ukraine 'On the Constitutional Court of Ukraine', as well as certain problems of ensuring the independence of judges of the CCU. At the same time, guarantees of independence of judges of the CCU are considered as an element of constitutional ensuring of independence of the body of constitutional adjudication.

Key words: Constitutional Court of Ukraine, independence of judges of CCU, guarantees of independence.

АНОТАЦІЯ

Стаття присвячена дослідженню гарантій незалежності суддів Конституційного Суду України в контексті конституційних змін 2016 року, а також проблем їх реалізації. Забезпечення незалежності суддів Конституційного Суду України, особливо в процесі трансформацій, які переживає наша держава протягом останніх років, дозволить забезпечити існування незалежного суб'єкта, що забезпечує охорону Конституції. Своєю чергою, це слугуватиме гарантією дотримання основоположних прав і свобод та відповідності усіх політико-правових трансформацій у державі Основному Закону. Напрямок діяльності та ефективність кожного органу, насамперед, визначається його кадровим потенціалом. Зміни правового статусу Конституційного Суду України (КСУ), які відбулися внаслідок конституційної реформи 2016 року в частині правосуддя, створюють можливості для посилення органу конституційної юрисдикції. У той же час, здатність реалізувати ці можливості залежатиме і від ефективності гарантій незалежності суддів КСУ.

У статті досліджуються основні гарантії незалежності суддів КСУ, новели Закону України «Про Конституційний Суд України», а також окремі проблеми забезпечення незалежності суддів КСУ. Водночас гарантії незалежності суддів КСУ розглядаються як елемент конституційного забезпечення незалежності органу конституційної юрисдикції.

Ключові слова: Конституційний Суд України, незалежність суддів Конституційного Суду, гарантії незалежності.

Винятково важлива роль органу конституційного правосуддя у конституційній державі та завдання, які він виконує, зумовлюють необхідність забезпечити його незалежність. Причому, важливим є забезпечення незалежності як органу (інституційні гарантії), так і його членів (індивідуальні) [1]. За історію незалежної України траплялися непоодинокі випадки тиску на суддів Конституційного Суду України [2; 3], наслідком чого ставали політично-мотивовані рішення Конституційного Суду. В умовах трансформації українського суспільства та системи державної влади, Конституційному Суду України належить вирішальна роль у забезпеченні верховенства Конституції, гарантуванні конституційного порядку та забезпеченні прав і свобод людини. Саме тому гарантії незалежності суддів Конституційного Суду України є вкрай важливим питанням сьогодення.

Дане дослідження ґрунтується на аналізі положень Конституції України, Закону України «Про Конституційний Суд України», документів Венеційської комісії, а також опрацюванні низки доктринальних джерел, серед яких праці таких науковців, як А. Заєць, М. Савенко, В. Скомороха, П. Стецюк, А. Бальдасаре, Х.-Г. Гейнрих, А. Оловообоеку, А. Танасе та інші. Метою цієї статті є дослідження гарантій незалежності суддів Конституційного Суду України.

У зв'язку із актуальністю теми незалежності судів та суддів в Україні, питання гарантій їх незалежності було предметом неодноразового наукового дослідження, що мало наслідком створення різних за юридичним змістом визначень досліджуваного поняття. Для визначення складного як і з юридичної, так і з філософської точки зору поняття «незалежність», пропонуємо використувати поняття з Оксфордського словника [4], за яким незалежність — «відсутність зовнішнього контролю, свобода від підпорядкування чи іншої форми впливу від інших, індивідуальна свобода думки чи дії. Для цілей даного дослідження, на нашу думку, найбільш доцільним є класичне, просте та повне поняття, за яким юридичною гарантією є закріплений в законодавстві засіб, спеціальний захід, на який покладається забезпечення здійснення охорони прав і свобод громадян, задоволення їх інтересів» [5]. Отже, гарантією незалежності вважаємо спеціальний засіб чи захід, метою якого є забезпечення свободи від будь-якої форми

впливу, забезпечення свободи індивідуальної думки чи дії.

Гарантії незалежності як судів загальної юрисдикції, так і органів конституційного правосуддя за класифікаційним критерієм об'єкту охорони поділяють на індивідуальні та інституційні [1; 6; 7]. Безумовно, гарантії незалежності судів загальної юрисдикції і їх суддів не є тотожними гарантіям незалежності органів конституційного правосуддя і їх членів, але за метою їх існування (убезпечення від впливу інших гілок влади та різноманітних інституцій) — багато в чому вони є схожими. Слушними видаються слова із доповіді судді Конституційного Суду Італії Антоніо Бальдасаре: «Конституційний Суд не є частиною судової влади, але є незалежною інституцією, яка діє на найвищому рівні конституційної системи» [8].

Як уже зазначалося вище, виділяють індивідуальні та інституційні гарантії незалежності, сутність яких полягає в наступному: інституційні гарантії спрямовані на забезпечення незалежності органу в цілому і прямо не впливають на його членів; індивідуальні гарантії спрямовані на забезпечення незалежності членів органу конституційного правосуддя і впливають на незалежність органу в цілому. Останні, власне, і є предметом даної наукової розвідки.

Загалом, до червня 2016 року [9], гарантії незалежності суддів загальної юрисдикції та суддів Конституційного Суду України (далі — Конституційний Суд, КСУ), на законодавчому рівні були тотожними. Як видається, це є однією з причин відсутності усталеної наукової класифікації гарантій незалежності суддів Конституційного Суду, як і гарантій незалежності Конституційного Суду. В. Скомороха виділяє такі елементи незалежності суддів (як і КСУ, так і загальної юрисдикції): організаційна, кадрова та матеріально-фінансова [11, с. 74]. М. Савенко, (з посиланням на А. Зайця [10]) [12, с. 79], окремо не розмежовує гарантії незалежності суддів та Конституційного Суду, і, класифікуючи гарантії незалежності Конституційного Суду, виділяє такі їх види, як організаційні, кадрові та матеріально-фінансові. П. Стецюк вважає, що систему гарантій незалежності КСУ складають матеріально-фінансові, правові, організаційні та політичні гарантії [13, с. 67]. Аналіз позицій згаданих авторів свідчить про те, що вони вкладали різний зміст в кожен із видів цих гарантій. Також можна зробити висновок щодо відсутності

усталеної класифікації гарантій незалежності суддів Конституційного Суду.

Гарантії незалежності суддів Конституційного Суду встановлені Конституцією України та Законом України «Про Конституційний Суд України» (далі — Закон). На законодавчому рівні, в Главі 4 Закону, закріплені гарантії діяльності Конституційного Суду, без виокремлення окремого блоку щодо гарантій незалежності. Так, встановлені Законом гарантії незалежності суддів можна класифікувати як організаційні (в частині призначення — ст.ст. 12–18 Закону та в частині звільнення — ст. 21 Закону), гарантії щодо недоторканості та безпеки (ст.ст. 24, 25 Закону) та фінансові (ст.ст. 26–28 Закону).

З огляду на розглянуті наукові класифікації, Конституцію України та логіку Закону, до основних гарантій незалежності суддів Конституційного Суду слід віднести гарантії щодо призначення та звільнення; недоторканності та особистої безпеки; фінансові гарантії.

Найважливішою гарантією незалежності Конституційного Суду є порядок його формування, а щодо суддів — процедура їх призначення. Важливою проблемою в цьому контексті є необхідність забезпечити незалежність органу конституційного правосуддя від суб'єктів, які мають вирішальну роль в його формуванні. За світовою практикою найчастіше такими суб'єктами виступають політичні органи, які мають електоральний мандат: парламент та президент. Оскільки до повноважень органів конституційного правосуддя належить забезпечення верховенства Конституції та вирішення конфліктів між вищими органами державної влади, зрозумілим є бажання таких суб'єктів впливати або навіть контролювати орган конституційного правосуддя. Уникнути повністю участі таких суб'єктів у формуванні органу конституційного правосуддя неможливо, оскільки такий надважливий для системи державної влади орган має формуватися, прямо чи опосередковано, органом із електоральним мандатом, тобто шляхом опосередкованої реалізації народом своєї влади. Можливі також випадки залучення судової влади до призначення суддів Конституційного Суду. Але при цьому варто пам'ятати, що судовою владою також формується із залученням, більшою чи меншою мірою, тих самих політичних органів — парламенту та президента (що також опосередковує реалізацію народом своєї влади).

Питанню формування органів конституційного правосуддя приділялася увага багатьох науковців [11; 12; 13; 14] та інституцій [15; 16, с. 12; 17], та загальним для всіх висновком була необхідність забезпечити призначення незалежних суддів. На думку С. Шевчука, щойно кандидати стануть суддями КС та одягнуть мантиї, треба повністю присвятити себе справі захисту Конституції, і, по можливості, зникнути з політичних радарів. Загалом, це можна вважати метою існування такої гарантії незалежності суддів як процедура їх призначення [18].

Завдяки конституційній реформі 2016 року процедура формування Конституційного Суду зазнала змін, наслідком яких було впровадження відбору суддів Конституційного Суду на конкурсних засадах. Водночас на рівні Закону України «Про Конституційний Суд України» це прогресивне конституційне положення не знайшло свого відображення [19].

Зміни зазнали і вимоги до суддів Конституційного Суду, які закріплені в ст. 148 Конституції України та ст. 11 Закону України «Про Конституційний Суд України». Та чи можуть кваліфікаційні та інші вимоги до судді Конституційного Суду вважатися гарантіями його незалежності? Для того, щоб відповісти на це питання, необхідно з'ясувати правову природу вимоги до судді Конституційного Суду, яка стосується як кандидатів на посаду судді, так і діючих суддів Конституційного Суду.

На перший погляд, це питання носить виключно теоретичний характер, але якщо звернутися до нещодавньої практики Конституційного Суду України, зокрема до Рішення № 2-р/2017 від 20 грудня 2017 року [20], стає зрозумілим його прикладний характер. Зокрема, друга частина окремої думки судді Мельника М. І. [21] присвячена аналізу співвідношення кваліфікаційної вимоги та сутності юридичної відповідальності. З огляду на відсутність в науковій доктрині усталеного розуміння правової природи кваліфікаційної вимоги та відмінність позицій суддів Конституційного Суду України з даного питання, одностайної відповіді на питання, чи є кваліфікаційна вимога гарантією незалежності, немає. Але абсолютно іншою є природа вимоги до діючих суддів Конституційного Суду.

На думку М. Савенка, встановлені Конституцією України і Законом України «Про Конституцій-

ний Суд» вимоги до суддів спрямовані на забезпечення незалежності суддів і Конституційного Суду [12, с. 76]. Окремі вимоги до суддів Конституційного Суду в розрізі незалежності суддів Конституційного Суду згадує і П. Стецюк [13, с. 70].

На нашу думку, вимоги до суддів можна розглядати як гарантії незалежності суддів, оскільки невідповідність цим вимогам є підставою для звільнення судді Конституційного Суду. Вимоги до судді Конституційного Суду, закріплені в ст. 11 Закону України «Про Конституційний Суд України», визначають критерії, яким повинен відповідати кандидат на посаду судді та вже діючий суддя Конституційного Суду. Ці вимоги спрямовані на те, щоб суддя Конституційного Суду мав високий професійний рівень, високі моральні якості та був незалежним.

Відповідно до ст. 21 Закону України «Про Конституційний Суд України», порушення суддею вимог ч. 3, ч. 4 ст. 11 Закону є підставою для звільнення. Водночас порушення вимог ч. 2 ст. 11 (дотримання стандартів професійної етики) не є безумовною підставою для звільнення судді Конституційного Суду. Але оскільки поняття істотного дисциплінарного проступку не визначено частиною першою статті 21 Закону, порушення стандартів професійної етики, може підпадати під категорію істотного дисциплінарного проступку і бути підставою для звільнення¹. Невідповідність частині інших вимог до судді Конституційного Суду, закріплених в ч. 1 ст. 11 Закону (ідентичні абзацу четвертому статті 148 Конституції України), призводить до припинення повноважень судді Конституційного Суду (втрата громадянства, досягнення граничного віку тощо). Невідповідність судді вимогам високих моральних якостей, правника із визнаним рівнем компетентності має підпадати (бути першопричиною) під категорію грубого чи систематичного нехтування своїми обов'язками, що є несумісним зі статусом судді Конституційного Суду або виявляє його невідповідність займаній посаді, що знову таки є підставою для звільнення.

Отже, можна стверджувати, що невідповідність судді Конституційного Суду вимогам, встановленим до його посади, є підставою для звіль-

нення або припинення повноважень. Оскільки підстава для звільнення судді Конституційного Суду, за своєю суттю, є гарантією його незалежності (гарантує що суддя буде професійним, презюмується, що його неможливо ввести в оману і таким чином вплинути на рішення органу, та він не підпадатиме під інший зовнішній вплив), можемо стверджувати, що вимоги до діючого судді Конституційного Суду можна вважати гарантіями їх незалежності.

Безумовним позитивом конституційної реформи 2016 року були зміни в частині розмежування підстав звільнення та припинення повноважень судді Конституційного Суду. Також варто виділити зміну процедури звільнення суддів Конституційного Суду. Звільнення суддів Конституційного Суду самим Конституційним Судом дозволить уникнути тиску з боку суб'єктів призначення, як це траплялося раніше [3].

Вимоги щодо несумісності діяльності судді Конституційного Суду потребують окремої уваги. Зокрема, аполітичність судді гарантується Конституцією України та частиною третьою ст. 11 Закону. Проектом Закону про Конституційний Суд України № 5336-1 пропонувалося введення обмеження щодо будь-якої політичної діяльності протягом 3-ох років до зайняття посади суддею Конституційного Суду, але в чинному Законі таке положення відсутнє. Венеційська комісія мала застереження до такого формулювання як занадто сурового, але, на нашу думку, таке обмеження не є потрібним, оскільки його передбачення в тексті Закону не досягне мети існування. Таке обмеження має формальний характер, а його мета — забезпечення політичної нейтральності суддів Конституційного Суду. Водночас критерій політичної нейтральності прописаний в Конституції України та його дотримання при призначенні суддів КСУ забезпечується виключно конституційною та прозорою процедурою формування КСУ. А оскільки є сумніви щодо конституційності такої процедури, обмеження щодо будь-якої політичної діяльності протягом 3 років не досягло б своєї мети.

Можливість здійснення суддею Конституційного Суду виключно викладацької, наукової або творчої діяльності є ще однією вимогою щодо несумісності, яка має подвійну мету: (1) не відволікати його від здійснення безпосередніх обов'язків та (2) уникнути конфлікту інтересів між професійними обов'язками судді КСУ та іншими видами

¹ Відповідно до пункту 3 частини першої статті 21 Закону, таке рішення приймається на спеціальному пленарному засіданні за наявності висновку постійної комісії з питань регламенту та етики Суду. Безумовно, не будь-яке порушення цих стандартів має призводити до звільнення.

діяльності. Дозволені позасудові види діяльності пов'язані із характером основної роботи [12, с. 77].

Відповідно до нової редакції ст. 149 Конституції України, без згоди Конституційного Суду України суддю Конституційного Суду України не може бути затримано або утримувано під вартою чи арештом до винесення обвинувального вироку судом, за винятком затримання судді під час або відразу ж після вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину. Суддю Конституційного Суду України не може бути притягнуто до відповідальності за голосування у зв'язку з ухваленням Судом рішень та надання ним висновків, за винятком вчинення злочину або дисциплінарного проступку.

Це формулювання ідентичне положенням ст. 126 Конституції України, що вже викликало розбіжності в його тлумаченні Вищою радою правосуддя, з одного боку, та Національним антикорупційним бюро України — з іншого. З огляду на це різнотлумачення, незрозумілим в даному контексті є обсяг гарантії судді Конституційного Суду. Стаття 24 Закону України «Про Конституційний Суд України» не дає відповіді на поставлене питання, оскільки частина четверта вказаної статті лише дублює згадане вище конституційне положення, а ч. 8 ст. 24 Закону України «Про Конституційний Суд України» також не деталізує конституційну норму. Ймовірно, відповідь на питання, чи потребує обрання запобіжних заходів у виді арешту чи взяття під варту щодо суддів Конституційного Суду у випадках їх затримання одразу після вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину згоди Конституційного Суду, чи ні — має надати в майбутньому сам Конституційний Суд шляхом тлумачення положень аналізованої статті. За відсутності офіційної позиції існує двозначність норм Основного Закону, яка має тлумачитися на користь особи.

Важливими гарантіями забезпечення незалежності судді Конституційного Суду, яким було

присвячено низку досліджень [22;23], є винагорода, щомісячне довічне грошове утримання судді Конституційного Суду, що забезпечує його матеріальну незалежність.

До гарантій незалежності суддів Конституційного Суду можна віднести також гарантії, які не закріплені на конституційному чи законодавчому рівні. Вони не мають конкретного механізму реалізації, але можуть впливати на рішення парламенту та президента у випадку їх спроб впливу на Конституційний Суд. Це обумовлено політичним характером вищезазначених органів та можливими електоральними втратами у випадку спроб впливу на Конституційний Суд. Зокрема, такими гарантіями можуть бути захист конституційного суду від тиску з боку професійної юридичної спільноти, громадянського суспільства, засобів масової інформації. Варто наголосити, що дієвість таких механізмів можлива лише у випадку розуміння суспільством цінності Конституції та надважливої ролі Конституційного Суду. Окреслені засоби, особливо останні два, можуть мати і «зворотню сторону медалі», зокрема слугувати інструментом тиску, але ігнорувати важливість таких заходів для гарантування незалежності органу конституційного правосуддя та його членів, особливо в умовах кризових періодів, не варто.

Безумовно, гарантувати повну незалежність органу конституційного правосуддя та його членів неможливо. Але закріплені в Конституції України вимоги та часткове їх відображення в Законі дозволяє сподіватися на досягнення мети. Водночас варто пам'ятати, що їх успішна реалізація залежить не лише від якості конституційного регулювання, а й від збалансованого розподілу влади, якості інших галузей законодавства, конституційної культури громадян та розуміння ними цінності Конституційного Суду і важливості незалежності його суддів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Коментарі щодо Європейських стандартів незалежності судової системи: судді від 9 березня 2009 року/ Венеційська комісія за демократію через право, CDL-JD(2009)003 // Режим доступу: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-JD\(2009\)003-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-JD(2009)003-e)
2. Інтернет-сторінка «УНІАН». Заява суддів Конституційного Суду Ярослави Мачужак, Віктора Шишкіна, Володимира Кампо, Петра Стецюка і Дмитра Лилака від 10 квітня 2007 року 12 // Режим доступу: <https://www.unian.ua/politics/44930-konstitutsiyniy-sud-vistupiv-iz-zayavoyu.html>

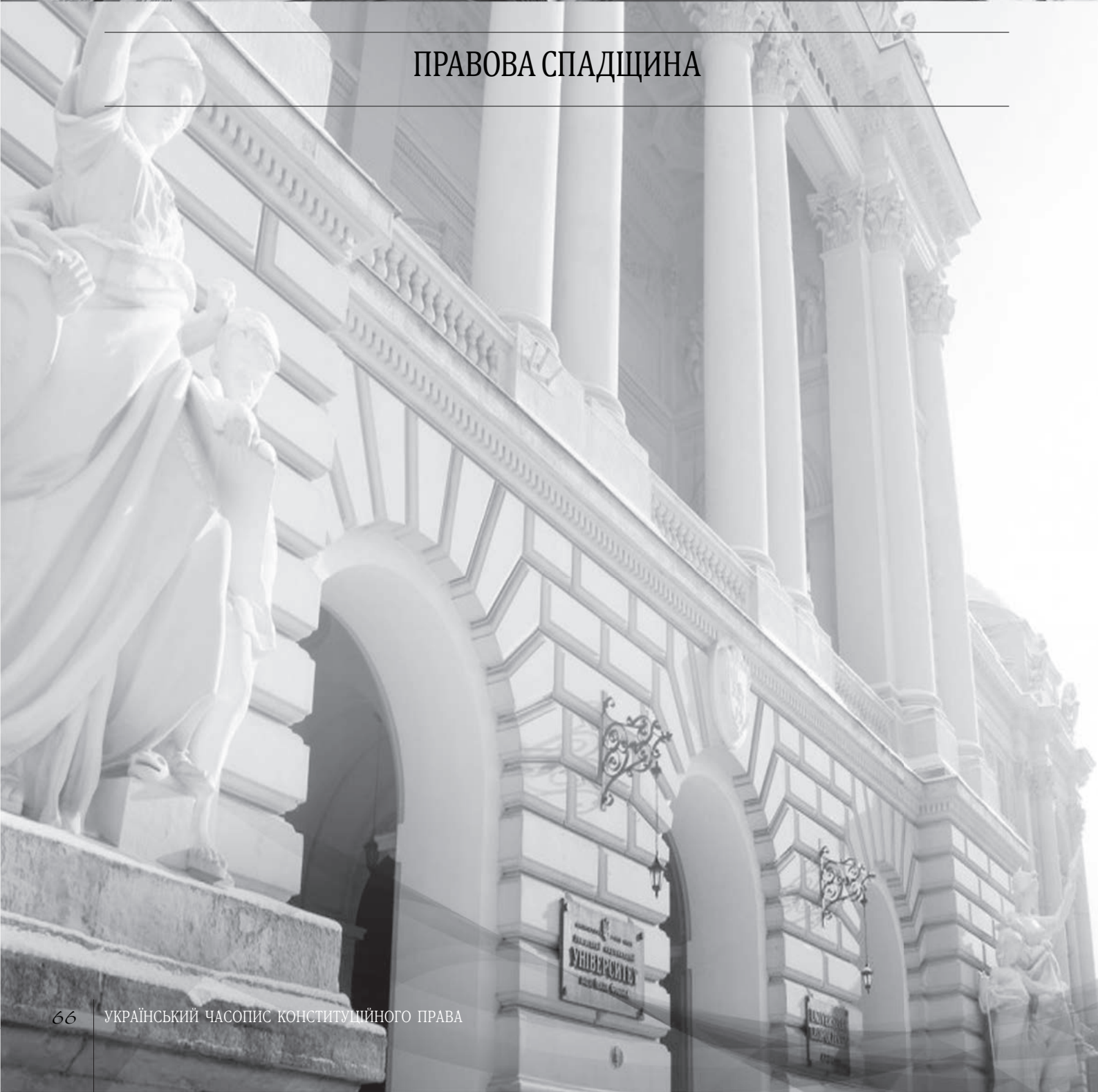
3. Ю. Кириченко. Паралізований вартівий: як зробити Конституційний Суд справді незалежним?/ Аналітичний звіт Центру політико-правових реформ та Democracy Reporting International // Режим доступу: [http://pravo.org.ua/img/zstored/files/1\(3\)\(2\).pdf](http://pravo.org.ua/img/zstored/files/1(3)(2).pdf)
4. Oxford English Dictionary // Режим доступу: <http://www.oed.com/view/Entry/94323?redirectedFrom=independence#eid>
5. Нерсисянц В. С. Система юридических гарантій прав и свобод граждан / В. С. Нерсисянц // Социалистическое правовое государство: концепция и пути реализации. — М., 1990. — 146 с.
6. Abimbola Olowofoyeku. Suing judges: a study of Judicial Immunity // Clarendon press: Oxford, 2003, p. 194
7. А. Танасе. Роль Конституційного Суду Республіки Молдова в посиленні незалежності судової влади / Доповідь в межах XX Єреванської міжнародної конференції «Роль Конституційних Судів в посиленні незалежності судової влади: доктринальні підходи та порівняльні виклики» // Режим доступу: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-JU\(2015\)024-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-JU(2015)024-e)
8. Роль конституційного суду в консолідації верховенства права // Наука та техніка демократії № 10 // Режим доступу: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-STD\(1994\)010-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-STD(1994)010-e)
9. Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» // Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1401-19>
10. Заєць А. Незалежність судової влади як гарантія правової держави // Українське право. — 1999. — № 2. — С. 18–19.
11. Скомороха В. Судова незалежність (тези) // Вісник Конституційного Суду України. — 2001. — № 1. — С. 71–74.
12. Савенко М. Незалежність Судді Конституційного Суду України // Вісник Конституційного Суду України. — 2001. — № 1. — С. 75–84.
13. Стецюк П. Гарантії незалежності Конституційного Суду України // Вісник Конституційного Суду України. — 2013. — № 1. — С. 63–71.
14. Hans-Georg Heinrich. Guarantees of independence of constitutional justice and interference of the constitutional courts on public practice by Professor Hans-Georg Heinrich // Режим доступу: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-JU\(2001\)039-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-JU(2001)039-e)
15. Venice Commission. The composition of the constitutional courts // Science and technique of democracy, No. 20 // Режим доступу: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-STD\(1997\)020-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-STD(1997)020-e)
16. Звіт IDEA, CPLR, CCT «Напівпрезиденталізм та інклюзивне врядування в Україні: пропозиції для конституційної реформи» IDEA // рукопис станом на 02.02.2018 р. — С. 12.
17. Висновок N. 870/2016 Венеційської комісії щодо проекту Закону Про Конституційний Суд України від 12 грудня 2016 CDL-AD(2016)034 // Режим доступу: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2016\)034-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2016)034-e)
18. Інтернет-сторінка веб-сайту «Закон і бізнес». Суддя Конституційного Суду України Станіслав Шевчук: «Найголовнішою гарантією незалежності судді КС є його здатність чинити опір зовнішньому тиску» // Режим доступу: http://zib.com.ua/ua/130979-suddya_ksu_stanislav_shevchuk_naygolovnishoyu_garantieyu_nez.html
19. Б. Бондаренко. Конкурсна процедура відбору суддів Конституційного Суду: До питання конституційності // <http://nashe-pravo.unesco-socio.in.ua/wp-content/uploads/2017/12/zhurnal-nashe-pravo-4-2017.pdf>
20. Рішення Конституційного Суду у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 7 частини другої статті 42 Закону України «Про вищу освіту» № 2-р/2017 від 20 грудня 2017 року // Режим доступу: http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/2-p_2017.pdf
21. Окрема думка судді Конституційного Суду Мельника М. І. стосовно Рішення Конституційного Суду у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 7 частини другої статті 42 Закону України «Про вищу освіту» № 2-р/2017 від 20 грудня 2017 року // Режим доступу: <http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/melnyk.pdf>
22. The Budget of the Constitutional Court: Control and Management with respect to the independence and autonomy of the court // Режим доступу: [http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/?pdf=CDL-JU\(1998\)001-e](http://www.venice.coe.int/WebForms/documents/?pdf=CDL-JU(1998)001-e)
23. П. Мартиненко. Бюджет як чинник судової незалежності: досвід Конституційного Суду України // Вісник Конституційного Суду України. — 1998. — № 5–6. — С. 81–90.



ТЕМА | ДЕРЖАВНА МОВА

Delinatio Generalis
CAMPORUM DESERTORUM
vulgo
UKRAINA.
Cum adjacentibus Provinciis
Bono publico erecta

ПРАВОВА СПАДЩИНА





Ігор БОЙКО

/ доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри історії держави, права та
політико-правових учень Львівського національного
університету імені Івана Франка

МІСЦЕ І РОЛЬ КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНСЬКОЇ НАРОДНОЇ РЕСПУБЛІКИ 1918 р. В ІСТОРІЇ НАЦІОНАЛЬНОГО КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ

ABSTRACT

The article defines the place and role of the Constitution of the Ukrainian People's Republic of 1918 in the history of national constitutionalism. It is noted that the Constitution of the UNR was extremely important for the further political and legal development of the Ukrainian state. The Constitution of the UNR proclaimed the Ukrainian People's Republic a sovereign, democratic, parliamentary state with a division of state power into the legislative, executive and judicial branches. It introduced and implemented a legal framework for completely new principles for the Ukrainian legal system at the time, including the recognition of the people as the main source of power, the decentralization of power, the principle of equality of political and civil rights, etc. The Constitution of the UNR in the legal field fixed new institutes for the Ukrainian legal system, in particular, the institute of administrative territorial division, citizenship, parliamentary immunity, etc. The Basic Law of the UNR made real, and not declarative consolidation of democratic values and principles, much of which was used during the drafting of the Constitution of an independent Ukrainian state, adopted on June 28, 1996.

Key words: constitution, constitutionalism, state, Ukrainian people, Ukraine.

АНОТАЦІЯ

У статті визначено місце і роль Конституції Української Народної Республіки 1918 р. в історії національного конституціоналізму. Зазначено, що Конституція УНР мала надзвичайно важливе значення для подальшого політико-правового розвитку Української держави. Конституція УНР проголосила Українську Народну Республіку суверенною демократичною парламентською державою з розподілом державної влади на законодавчу, виконавчу та судову гілки. Вона запровадила та здійснила правове регулювання зовсім нових для тогочасної української правової системи принципів, зокрема таких як: визнання народу основним джерелом влади, децентралізації влади, принцип рівності політичних і громадянських прав тощо. Конституція УНР в правовому полі зафіксувала нові для української правової системи інститути, зокрема, інститут адміністративно- територіального поділу, громадянства, депутатської недоторканності тощо. Основний Закон УНР здійснив реальне, а не декларативне закріплення демократичних цінностей та принципів, значна частина яких була використана під час розробки Конституції незалежної Української держави, прийнятої 28 червня 1996 р.

Ключові слова: конституція, конституціоналізм, держава, український народ, Україна.

29 квітня 2018 року виповнюється 100 років з часу ухвалення Центральною Радою Конституції Української Народної Республіки (Статут про державний устрій, права і вільності УНР). Це була важлива подія в історії українського конституціоналізму. Вона стала результатом активної законодавчої діяльності Української Центральної Ради — спочатку український представницький орган політичних, громадських, культурних та професійних організацій; згодом, після Всеукраїнського національного конгресу — революційний парламент України, який керував українським національно-визвольним рухом з 4 (17) березня 1917 – 29 квітня 1918 років.

Як відомо, Українська Центральна Рада була створена 4 (17) березня 1917 року у м. Києві та була представницьким органом державної влади в Україні 1917–1918 рр. У Києві 4–8 (18–21) квітня 1917 року відбувся Український національний конгрес, який легалізував діяльність Центральної Ради та обрав її склад у кількості 118 осіб. Перші збори Української Центральної Ради відбулися 5 (20) березня 1917 року, на них було обрано Президію і постійно діючий Виконавчий комітет у складі 20 осіб. Нормативно-правовими актами Української Центральної Ради були універсали, постанови, декларації, ухвали, а з листопада 1917 року — й закони.

Важливе місце серед нормативно-правових актів Української Центральної Ради займали універсали, які містили, зокрема, і норми конституційного характеру. Універсали УНР стали важливою складовою розробки конституції.

Знаковою подією національно-визвольної боротьби українського народу на початку ХХ ст. стало прийняття Українською Центральною Радою 7 (20) листопада 1917 р. III Універсалу. У ньому проголошувалося: «Віднині Україна стає Українською Народною Республікою». Відродження Української держави у формі УНР стало закономірним результатом довготривалої боротьби українського народу за свою державу, котра бере початок від часів Київської Русі [1, с. 32].

9 січня 1918 року, усвідомлюючи «вороже становище до України більшовицької Росії» [2, с. 23] Українська Центральна Рада ухвалила свій IV Універсал, яким проголосила самостійність та незалежність Української Народної Республіки як вільної та суверенної держави українського народу і заявила про її прагнення до мирного співіснування з сусідніми народами.

Вінцем законодавчої діяльності Української Центральної Ради було ухвалення під час останнього свого засідання 29 квітня 1918 року Конституції УНР, яка була прогресивною і відповідала тогочасним європейським зразкам.

Про розробку та написання тексту Конституції УНР 1918 року збереглися нечисленні історичні джерела, зокрема газети «Киевская мысль», «Народна воля», а також IV Універсал Центральної Ради, які дають нам деякі відомості про процес розробки Основного Закону Української Народної Республіки. Так, зокрема, 11 липня 1918 року газета «Киевская мысль» повідомила, що Центральна Рада видала резолюцію, в якій ставиться питання про скликання територіального з'їзду для затвердження «Автономного статуту України», а саме так називалася Конституція Української Народної Республіки в її початковому варіанті. 12 листопада 1918 року газета «Народна воля» надрукувала на своїх сторінках повідомлення про те, що Центральна Рада на одному з своїх засідань заслухала доповідь її керівника Михайла Грушевського про проект Конституції УНР.

У IV Універсалі Української Центральної Ради як підтвердження наміру Центральної Ради ухвалити Конституцію УНР було закріплене положення про те, що «установчі збори мають ухвалити Конституцію і закріпити в ній свободу, порядок і добробут на теперішні і на будучні часи». Саме IV Універсал Центральної Ради, закріплюючи дане положення, «остаточно встановив основи Конституції УНР» [3, с. 18]. Закріплення в Основному Законі УНР цих принципів мало сприяти завершенню та остаточному формуванню українського парламенту — Всенародних установчих зборів. Після оголошення IV Універсалу Центральна Рада прийняла ще деякі закони конституційного характеру, зокрема, закон про національно-персональну автономію, закон про автокефалію української православної церкви, земельний закон та інші.

Конституційний процес Українська Центральна Рада розпочала в червні 1917 року відразу ж після проголошення Першого універсалу створенням конституційної комісії у складі 100 осіб на чолі з видатним українським істориком та державним діячем Михайлом Грушевським. Проте активна робота над проектом конституції розпочалася після проголошення Української Народної Республіки III Універсалом від 7 (20) листопада 1917 року. Положення Основного Закону сформулював

М. Грушевський наприкінці листопада 1917 року [4, с. 80]. При розробці Конституції УНР комісія вивчала європейські конституційні акти тих держав, історичні, економічні та правові умови розвитку яких були подібними до українських. Конституцію передбачалося ухвалити Всеукраїнськими Установчими Зборами. Але революційні події, російська та німецька окупації завадили цьому і в останній день свого існування, 29 квітня 1918 року, Українська Центральна Рада затвердила Конституцію, але в життя не впровадила, бо сама припинила діяльність. Конституції УНР 1918 року, як і її попередниці — Конституції Пилипа Орлика — не судилося бути втіленою в життя і діяти в Україні. Наступного дня після її прийняття в Україні було здійснено державний переворот і до влади, за підтримки німців, прийшов гетьман Павло Скоропадський, який одним із перших своїх розпоряджень скасував всі постанови і розпорядження Української Центральної Ради.

Конституція Української Народної Республіки мала підзаголовок — «Статут про державний устрій, права і вольності УНР» і складалася з 83 статей, об'єднаних у 8 розділів: I. Загальні постанови (статті 1–6); II. Права громадян України (статті 7–21); III. Органи влади УНР (статті 22–26); IV. Всенародні Збори УНР (статті 27–49); V. Про Раду Народних Міністрів УНР (статті 50–59); VI. Суд УНР (статті 60–68); VII. Національні союзи (статті 69–78); VIII. Про часове припинення громадянських свобод (статті 79–83). Варто зауважити, що структурна побудова Конституції УНР 1918 року була значно досконалішою в порівнянні з Конституцією Пилипа Орлика 1710 року, оскільки остання мала досить умовний поділ на глави і носила більш публіцистичний стиль викладу. Натомість Конституція УНР охоплювала найважливіші сфери суспільно-політичного та економічного характеру, регулюючи, зокрема, права і свободи громадян, вона встановлювала досить чіткий розподіл функцій та повноважень органів законодавчої, виконавчої та судової влади, питання національних меншин, а також містила положення про тимчасове обмеження прав і свобод громадян у випадку війн, заворушень або в інших надзвичайних ситуаціях.

У «Загальних постановах» (статті 1–6) Конституція Української Народної Республіки проголосила відновлення державної незалежності та суверенітету УНР з метою забезпечення і охорони

прав громадян України, їх добробуту і культури, а також оборони території держави від іноземних посягань. Варто звернути увагу на використання в Конституції УНР положення «відновлення свого державного права», яким автори Основного Закону прагнули підкреслити давні самостійні державницькі традиції українського народу, закласти в ньому твердження про те, що українська держава була створена ще в період київської княжої держави — України-Руси. Згодом втіленням державницької ідеї українського народу стала не менш могутня Галицько-Волинська держава. Наступним етапом відродження української державності стала уславлена Запорізька Січ, політичний лад якої характеризувався як православної республіки з демократичними рисами. У середині XVII ст. внаслідок національно-визвольної війни під проводом Б. Хмельницького Україна знову виборолала незалежність і вибудувала найдемократичнішу на той час державу, створила першу в світі демократичну конституцію, уклала політичні, воєнні угоди з державами. Козацько-Гетьманська держава, яка залишила у спадщину українському народові величезні державницькі традиції і досягнення, в тому числі і у галузі права, які стали акумулятором відродження національної державницької ідеї у XIX і XX століттях.

УНР проголошувалася «державою суверенною, самостійною і ні від кого незалежною». Суверенне право, на думку законодавця, належало народові, тобто всім разом громадянам УНР і мало здійснюватися через Всенародні Збори України. Територія УНР оголошувалася неподільною і будь-які зміни кордонів або державно-правового статусу того чи іншого регіону дозволялися за згодою 2/3 членів Всенародних Зборів, присутніх на засіданні [5, с. 117].

Конституція УНР встановлювала непорушність кордонів України, неможливість їх зміни, а також неможливість приєднання до Української Народної Республіки територій сусідніх держав без згоди Всенародних Зборів. Така згода визнавалася правомочною за умови набрання кваліфікованої більшості від усього складу найвищого законодавчого органу УНР [6, с. 332].

Конституція закріплював адміністративно-територіальний поділ Української Народної Республіки, відповідно до якого Україна поділялася на землі (сучасні області); ті, своєю чергою, поділялися на волості, які складалися з визначеної

кількості громад. Це свідчило про те, що адміністративно-територіальний устрій УНР формувався відповідно до національних традицій. Даний адміністративно-територіальний поділ носив спрощений характер і мав багато позитивних моментів, зокрема давав можливість ефективного здійснення державної влади на місцях. Водночас, декларуючи принцип децентралізації влади, Конституція УНР надавала органам місцевого самоврядування широкі повноваження для забезпечення прав мешканців їх регіонів.

Другий розділ «Права громадян України» (статті 7–21) Конституції УНР закріплював права громадян України. Цей розділ містив значну кількість відсильних норм, зокрема щодо умов прийняття до громадянства України, підстав відмови від громадянства України, надання санкції суду на виїмку поштової кореспонденції тощо. Дані норми регулювали лише основи вище зазначених суспільних відносин, а для більш детального врегулювання даних питань Всенародні Збори України повинні були прийняти відповідні конституційні закони. І хоча відповідного законодавчого врегулювання щодо вказаних питань Українська Центральна Рада не зробила, однак і закріплення даних норм у тексті Основного Закону мало надзвичайно важливе значення [7, с. 116].

Згідно Конституції 1918 року громадянином УНР вважалася особа, яка це право набула порядком, приписаним законами УНР. Заборонялося подвійне громадянство. Кожен громадянин УНР мав право вийти з громадянства за власною заявою до відповідного органу виконавчої влади, але позбавити людину громадянства у примусовому порядку мав право лише Суд Української Народної Республіки. Встановлювався строк настання повноліття, який становив двадцять років, проголошувалася рівність прав і обов'язків чоловіка і жінки. У Конституції проголошувалася рівність усіх громадян УНР незалежно від місця народження, віри, національності, освіти, майна, оподаткування, титулів тощо. Це, безумовно, прогресивне і демократичне положення в подальшому конституційному розвитку на території України було знівельоване і призабуте, що особливо помітно в конституціях УСРР/УРСР 1919–1978 рр. [8, с. 33].

У Конституції УНР встановлювалося також право громадян України на кримінально-правовий захист, зокрема заборона затримання особи за підозрою у вчиненні злочину понад 24 години без

відповідного судового рішення. Встановлювалися також заборона катування, конфіскації майна, а також заборона смертної кари, як гарантія природного права кожної людини на життя. Варто підкреслити, що це надзвичайно важливе положення було встановлене українською конституцією на початку XX століття, ще тоді, коли в країнах Європи смертна кара була дозволеною, що знову ж таки підкреслює демократизм та високий правовий рівень як для свого часу Основного Закону України 1918 року.

Конституція УНР закріплювала також і інші права й свободи громадян України, такі зокрема, як право на недоторканність житла, таємницю поштової кореспонденції, свободу слова, совісті та переконань, пересування. Водночас гарантувалося активне і пасивне виборче право, тобто право обирати і бути обраним до усіх органів державної влади, а також органів місцевого самоврядування. Виборчі права мали усі громадяни України, котрі досягнули двадцяти років, за винятком «безумних або божевільних, котрі знаходяться під опікою» [9, с. 3]. Крім того, не мали права брати участі у виборах особи, які були притягнуті до кримінальної відповідальності за порушення законів Української Народної Республіки. Спеціальні обмеження виборчих прав громадян України допускалися лише у надзвичайних випадках, однак дані обмеження повинні були фіксуватися у спеціальних законах і лише при дотриманні цієї умови мали законну силу на всій території України. Водночас Конституція УНР містила також і певні обмеження, зокрема, щодо громадян іноземних держав, які не володіли даними виборчими правами.

У третьому розділі «Органи влади УНР» (статті 22–26) Конституції УНР 1918 року було закріплено положення про розподіл влади на законодавчу, виконавчу та судову гілки. Конституція УНР наголошувала, що «вся влада в УНР виходить від народу», саме народ здійснював владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Це положення знайшло також своє закріплення в Конституції України від 28 червня 1996 року і вважається важливим атрибутом конституції будь-якої демократичної держави, що вкотре підтверджує високий рівень демократизму Конституції Української Народної Республіки 1918 року. Всенародні Збори України були тим представницьким органом, за допомогою якого «народ міг би організовано виявити свою

волю та на кого міг би покласти здійснення своїх національних вимог».

Верховним і єдиним органом законодавчої влади в Українській Народній Республіці проголошувався парламент — Всенародні Збори України, які, крім законодавчих функцій, виконували також функції формування органів виконавчої та судової влади УНР [5, с. 178].

Виконавча влада належала Раді Народних Міністрів Української Народної Республіки, яка здійснювала «формування та керівництво підпорядкованими їй міністерствами» [10, с. 5–9] та органами виконавчої влади на місцях.

Систему органів судової влади очолював Генеральний Суд Української Народної Республіки, який здійснював формування та керівництво судовими органами на місцях.

До системи органів місцевого самоврядування згідно Конституції УНР були включені громади, волості і землі як відповідні елементи адміністративно-територіального устрою держави. Громадяни України обирали депутатів до Рад відповідного рівня. Виконавчими органами цих Рад були відповідні управи, керівництво якими входило до повноважень посадових осіб органів місцевого самоврядування. Органи місцевого самоврядування наділялися прямою і виключною компетенцією при вирішенні питань місцевого значення, звітуючи про здійснення ними окремих чітко визначених повноважень урядовцям, визначеним міністрами УНР. В разі виникнення будь-яких спорів, останні підлягали розгляду у відповідних судових інстанціях Суду Української Народної Республіки.

У четвертому розділі «Всенародні Збори УНР» (статті 27–49) Конституції УНР визначалися основні засади обрання, організації та діяльності вищого органу законодавчої влади УНР — Всенародних Зборів УНР.

Всенародні Збори України обиралися загальним, рівним, безпосереднім, таємним і пропорційним голосуванням терміном на 3 роки з розрахунку 1 депутат від 100 тис. осіб. У виборах до парламенту УНР брали участь всі громадяни УНР, які володіли «громадянськими і політичними правами», не були душевно хворими чи не потребували опіки, а також тих, хто не притягувався до кримінальної відповідальності за вчинені злочини. Кожен громадянин України користувався лише одним правом голосу [6, с. 332–333].

До компетенції Всенародних Зборів Української Народної Республіки належало прийняття законів та постанов, які вступали в силу з дня одержання їх відповідними органами державної влади та установами, якщо інше не вказувалося в законі чи постанові. Крім того, для накладення відповідних податків і платежів парламент видавав спеціальні ухвали, що було його виключною компетенцією. Для отримання міжнародних кредитів та позик парламент мав право видавати спеціальні постанови, якими також мав право дозволяти передачу державного майна в оренду чи заставу. Виключна компетенція парламенту була і у грошовій сфері, а також при встановленні мір та ваг на території УНР. Крім того, парламент своїми постановами оголошував військову мобілізацію, а також війну та мир будь-якій іноземній державі за згодою не менше двох третіх присутніх членів парламенту. Будь-які політичні та економічні міжнародні угоди від імені Української Народної Республіки мали право укладати лише Всенародні Збори УНР в особі їх Голови.

Конституція УНР встановлювала також депутатську недоторканність членів парламенту як гарантію їхньої незалежності та неупередженості під час виконання своїх професійних обов'язків. Повноваження депутатів Всенародних Зборів становили три роки, після цього вони припинялися з початком повноважень новообраного парламенту. Однак в разі необрання нового парламенту повноваження попереднього парламенту автоматично продовжувалися, що було запорукою безперервної і ефективної роботи законодавчого органу УНР. Конституція УНР регулювала порядок дострокового припинення повноважень парламенту. Було встановлено, що такі дострокові повноваження Всенародних Зборів могли бути припинені за постановою Всенародних Зборів (в такому випадку порядок обрання членів нового парламенту встановлювався центральним органом виконавчої влади — Радою Народних Міністрів УНР) або за результатами всезагального референдуму, при проведенні якого не менш як три мільйони виборців проголосували за достроковий розпуск парламенту [5, с. 178–179].

Керівництво Всенародними Зборами під час парламентської діяльності здійснював Голова Всенародних Зборів, який очолював Президію Всенародних Зборів. Голова парламенту обирався на весь термін повноважень парламенту. Парламент

обирав також відповідну кількість помічників Голови, один з яких ставав його заступником і виконував повноваження Голови у разі неможливості виконання ним своїх обов'язків за станом здоров'я. Голова Зборів як керівник вищого законодавчого органу держави здійснював представництво країни в міжнародних відносинах з іноземними державами. Крім того, для покращення роботи Голови парламенту призначалися Секретарі Всенародних Зборів. До компетенції останніх входило, зокрема, підписання разом з Головою законів та постанов парламенту. Варто також зауважити, що в структурі Всенародних Зборів УНР був такий орган як Рада Старшин Всенародних Зборів. Функції цього органу (за винятком повноваження на погодження права законодавчої ініціативи Президії парламенту) в Конституції УНР не врегульовані, спеціального закону щодо його правового статусу прийнято не було.

Всенародні Збори Української Народної Республіки поділялися на парламентські фракції. Кількість депутатів у кожній фракції в Конституції УНР не зазначена, однак проаналізувавши п. 39 Конституції, можна зробити висновок, що вони мали бути сформовані на вимогу не менше 31 особи. Кожна фракція повинна була пройти процедуру парламентської реєстрації, в інакшому випадку члени такої фракції не мали права діяти від її імені як суб'єкта законодавчої ініціативи.

Для покращення роботи парламенту та підвищення її ефективності в апараті Всенародних Зборів діяли комісії, які здійснювали опрацювання поданих на адресу парламенту законопроектів, визначали доцільність та необхідність їх прийняття, про що доповідали парламенту під час його роботи. Комісії також здійснювали нагляд за розглядом законопроектів, не допускаючи переходу раніше поданих на розгляд новообраного парламенту [8, с. 37].

Конституція УНР детально регулювала порядок діяльності парламенту, зазначаючи, що парламент збирається на сесію не менше ніж два рази кожного року, вказуючи, що перерва між сесіями не може бути більшою трьох місяців. Всенародні Збори, на пропозицію, внесену однією п'ятою депутатів, скликалися не пізніше місяця від її одержання Головою. Рішення Всенародних Зборів приймалися простою більшістю депутатів. Для певних категорій справ вимагалася кваліфікована більшість, як правило, це були дві третіх голосів чле-

нів парламенту. До таких категорій справ належали: зміна територіального устрою держави, оголошення війни, порушення кримінальних справ щодо міністрів та інших державних посадовців. Окремо був передбачений порядок внесення змін до Конституції УНР, згідно якого такі зміни вносилися не менш як трьома п'ятими присутніх депутатів після того, коли такі зміни повторно приймалися новообраним складом парламенту.

Конституція УНР містила також демократичні положення щодо суб'єктів законодавчої ініціативи. Так, правом внесення відповідних законопроектів на розгляд парламенту були наділені: Президія Всенародних Зборів; зареєстровані фракції парламенту; депутатські групи у кількості не менше тридцяти чоловік; Рада Народних Міністрів УНР; органи місцевого самоврядування, які об'єднували не менше ста тисяч виборців; громадяни України, які мали виборчі права в кількості не менше ста тисяч письмових заяв, достовірність яких була підтверджена громадами, шляхом подання через Генеральний Суд УНР, який після проведення перевірки їх правильності передавав ці пропозиції Голові Всенародних Зборів [5, с. 179].

Демократизм та новаторство даного положення, яким була «детально розроблена законотворча процедура» [2, с. 28] та суб'єкти її здійснення, були надзвичайно важливими. І хоча реалізація права законодавчої ініціативи громадян України була досить складною, проте його закріплення в Конституції УНР було свідченням забезпечення прав та свобод громадянина на території УНР, чого в жодній з тогочасних конституцій Європи не було.

Розділом п'ятим «Про Раду Народних Міністрів УНР» (статті 50–59) Конституції УНР регулювався порядок організації та діяльності Ради Народних Міністрів Української Народної Республіки як вищого органу виконавчої влади в Україні. До компетенції Ради Народних Міністрів Конституція віднесла повноваження у всіх сферах діяльності Української Народної Республіки за винятком тих повноважень, які належали органам місцевого самоврядування. Члени Ради Народних Міністрів мали право брати участь в засіданнях Всенародних Зборів з дорадчим голосом; члени Всенародних Зборів під час свого перебування в складі Ради Народних Міністрів також мали тільки дорадчий голос. Рада Народних Міністрів здійснювала також координацію і контроль центральних органів державної влади та їх представництв на

місцях. Конституція УНР встановлювала інститут відповідальності центрального органу виконавчої влади перед парламентом шляхом надання Голові Всенародних Зборів повноважень у формуванні Ради Народних Міністрів. Одночасно Конституція передбачала так званий механізм стримувань і противаг шляхом встановлення обов'язку Голови Всенародних Зборів проводити консультації при формуванні вищого органу виконавчої влади з Радою Старшин Зборів, а потім їхні пропозиції вносилися на сесії Всенародних Зборів, де остаточно вирішувалися питання про кількість членів уряду і його компетенцію. Таким чином, надаючи досить широкі повноваження Голові Всенародних Зборів, Конституція містила також низку положень, які унеможливлювали зловживання ним своїми обов'язками, що сприяло ефективності формування апарату державної влади та якісному виконанню ним своїх обов'язків.

Конституція УНР встановлювала, що число членів Ради Народних Міністрів та їх спеціалізація належать до компетенції Всенародних Зборів. Крім того, кожен з депутатів Всенародних Зборів мав право подавати запити на адресу Ради Народних Міністрів або окремих її членів шляхом подання таких запитів через Президію Всенародних Зборів. Окремо передбачалося право фракцій парламенту або груп депутатів у кількості не менше п'ятнадцяти чоловік викликати Голову Ради Народних Міністрів або окремих міністрів для дачі пояснень щодо певних питань, які викликали зацікавлення членів парламенту. Для цього Всенародні Збори повинні були більшістю голосів підтримати дану ініціативу, після чого міністри не пізніше семи днів самостійно або через своїх представників зобов'язувалися надати Всенародним Зборам відповіді на запитання, які їх цікавлять.

Конституція Української Народної Республіки встановила також і інститут політичної відповідальності, закріплюючи порядок складання повноважень Радою Народних Міністрів або окремими її членами в разі висловлення їм недовіри більшістю парламенту. Це положення надзвичайно актуальне у сучасних умовах в Україні. У разі висловлення такої недовіри через двадцять чотири години Всенародні Збори могли обрати нового члена Ради Народних Міністрів або повністю оновити її склад. В разі вчинення кримінально караного діяння члени Ради Народних Міністрів могли бути притягнуті до кримінальної відповідальності після

позбавлення їх недоторканності за умови, якщо понад дві третини членів парламенту голосували за відповідну постанову.

Розділ VI «Суд УНР» (статті 60–68) передбачав порядок формування та функціонування судової системи в УНР. Судову владу згідно з Конституцією Української Народної Республіки очолював Генеральний Суд УНР, який складався з колегії, обраної Всенародними Зборами терміном на п'ять років. Конституція УНР закріплювала правовий статус Генерального Суду УНР як касаційної інстанції, а також встановлювала наявність судів першої та апеляційної інстанції, однак більш детального правового регулювання їх статусу не містила [6, с. 337].

Конституція УНР детально врегульовувала повноваження судів, організацію і порядок здійснення ними своєї діяльності. Так, зокрема, зазначалося, що всі рішення і акти суду виносилися від імені Української Народної Республіки. Закріплювалися принципи публічності, відкритості та усності судових процесів, незалежність судових органів шляхом надання їм виключного права здійснювати розгляд цивільних, адміністративних та кримінальних справ. Конституція містила пряму заборону на вплив органів законодавчої та виконавчої влади на процес винесення судових рішень. Загалом розділ містив переважну кількість відсильних норм, які зазначали, що більш детальне правове регулювання організації і діяльності судової гілки буде встановлене спеціальним законом, який, однак, у зв'язку з відповідними історичними умовами не був прийнятий Центральною Радою.

Права національних меншин закріплювались розділом сьомим «Національні союзи» (статті 69–78) Конституції УНР. Згідно цього розділу кожна з національних меншин в «межах УНР мала право на національно-персональну автономію» [9, с. 8]. Це право реалізовувалося нею шляхом самостійної організації свого національного життя через органи Національного Союзу, повноваження якого поширювалися на всіх його членів у межах усієї території УНР.

Конституція УНР надала ширші самоврядні права на національну самобутність в межах Української Народної Республіки трьом націям — великоруській (маючи на увазі українську), єврейській і польській. Самоврядні права гарантувалися також білоруській, чеській, молдавській, німецькій, татарській, грецькій та болгарській націям, які могли реалізувати своє право на національно-пер-

сональні автономії в межах УНР за умови надходження на адресу Генерального Суду УНР заяви від кожної з зазначених націй, підписаної не менш як десятьма тисячами громадян УНР незалежно від статі і віри, які не були позбавлені політичних прав і заявляли про свою приналежність до даної нації. Генеральний Суд розглядав такі заяви у відкритих засіданнях не пізніше шести місяців з дня їх подання та повідомляв про свою постанову Раді Народних Міністрів, а також оголошував її шляхом опублікування. Заяви на національно-персональні автономії від інших націй, не зазначених у Конституції УНР, подавалися на розгляд Всенародних Зборів УНР.

Національні Союзи мали право законодавчої ініціативи, а також право здійснення виконавчої влади в межах компетенції, чітко визначеної Конституцією УНР. Виключно Національним Союзам належало право представництва своїх націй, які проживали на території УНР, перед державними і громадськими установами. Для забезпечення діяльності Національних Союзів їм дозволялося встановлювати свій щорічний бюджет і здійснювати оподаткування осіб, які проживали на своїй території, а також здійснювати інші заходи фінансового характеру для забезпечення діяльності Національних Союзів. У разі виникнення розбіжностей між національними Установчими Зборами і Всенародними Зборами УНР, їх розглядали погоджувальними комісіями, які формувалися з визначеної кількості представників обох сторін. Постанови погоджувальних комісій повинні були отримати схвалення Всенародних Зборів УНР.

Вищими органами законодавчої влади національних автономій визначалися згідно Конституції УНР Національні Установчі Збори, які утворювалися з членів, обраних громадянами УНР — мешканцями даної автономії, які досягли 20-річного віку, на основі загального, рівного виборчого права, шляхом безпосереднього і таємного голосування.

Органи влади Національного Союзу входили в структуру державних органів УНР. Вищим органом законодавчої влади Національного Союзу були Національні Збори, які обиралися членами Союзу. Вищим виконавчим органом Союзу була Національна Рада, яка обиралася Національними Зборами і була підзвітною перед ними. Для вирішення спорів між органами Національного Союзу та органами державного управління і місцевого

самоврядування створювалися адміністративні суди.

Цікавим був останній восьмий розділ «Про часове припинення громадянських свобод» (статті 79–83) Конституції УНР, який містив положення щодо тимчасового припинення громадянських прав і свобод у певних випадках, вичерпний перелік яких передбачався у Конституції УНР. Зокрема, допускалося часткове обмеження або тимчасове припинення обмеження прав і свобод громадян під час війни або внутрішніх заворушень. Про припинення або обмеження прав та свобод громадян Всенародними Зборами УНР видавався спеціальний закон, який регулював порядок та тривалість таких обмежень. В разі неможливості прийняття даного закону парламентом УНР такі повноваження автоматично переходили до центрального органу виконавчої влади — Ради Народних Міністрів УНР, яка була зобов'язана запропонувати для погодження даний закон Всенародним Зборам УНР. Конституція Української Народної Республіки закріпила максимальний термін обмеження прав та свобод громадян, який не перевищував трьох місяців, однак продовжувався з ініціативи Всенародних Зборів УНР.

Значення Конституції Української Народної Республіки 1918 року було надзвичайно велике. Український народ відродив свою державну незалежність та суверенітет в той час, коли в демократичних країнах світу були визнані й прийняті такі основні принципи конституцій демократичних держав як суверенітет народу і держави, принцип розподілу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову, встановлення «парламентського контролю над виконавчою владою» [3, с. 5].

Конституція Української Народної Республіки була складена за кращими зразками європейських і американських конституцій з деякими особливостями, які враховували суспільно-політичні та економічні умови життя в УНР. На відміну від більшості конституцій світу, які закріплювали двопалатну систему, Конституція УНР встановлювала однопалатний парламент в Україні — Всенародні Збори, що пояснювалося тим, що Українська Народна Республіка була унітарною, а не федеративною державою, а тому в існуванні нижньої палати, яка представляла б інтереси регіонів держави, не було потреби. Крім того, згідно з Конституцією УНР визначалася саме як парламентська республіка, посади Президента у ній передбачено не бу-

ло. Його функції виконував Голова Всенародних Зборів. На думку окремих дослідників, попри це, Українська Народна Республіка все-таки мала свого першого і останнього Президента — ним став Михайло Грушевський, що було її першим і останнім «грубим порушенням», оскільки такої посади Основний Закон УНР 1918 року не передбачав.

І навіть після гетьманського перевороту під керівництвом Павла Скоропадського, коли Українська Центральна Рада припинила своє існування і була розігнана, а окремі її видатні діячі змушені були виїхати за межі України, «традиція законної влади УНР, легальний титул її не було втрачено, не дивлячись на примусове залишення владою УНР території України» [11, с. 21–26]. За межами України було створено Державний Центр Уряду УНР, який здійснював «представництво перед іншими державами українського народу, його інтересів і бажань» [12]. Після проголошення державної незалежності України 24 серпня 1991 року, а відтак після оприлюднення результатів референдуму 1 грудня 1991 року, що засвідчили прагнення українського народу до розбудови самостійної держави, розпочалися переговори глави Державного Центру УНР з Президентом України про передачу повноважень легітимним державним органам влади України. 14–15 березня 1992 року надзвичайна сесія УН Ради 10-го скликання визнала правонаступником УНР проголошену державу — Україну — й ухвалила рішення про передачу повноважень і атрибутів державної влади УНР (прапор, державна печатка та президентські клейноди) новообраному Президентові України. Акт передачі здійснено 22 серпня 1992 року в Маріїнському палаці — резиденції Президента України.

Попри велику кількість позитивних характеристик, Конституція Української Народної Республіки мала також і низку недоліків. Це, зокрема, стосувалося символіки УНР. Це пояснювалося тим, що Голова Центральної Ради Михайло Грушевський не вважав дану проблему особливо актуальною. Як він стверджував, всіма визнаного, «постійного національного державного герба ніколи не було» [5, с. 181]. Крім того, Конституція УНР також не закріпила меж території УНР, не містила положень про скасування приватної власності на землю, яких так очікували селяни і що, безумовно, посилило б авторитет і вплив Центральної Ради на території УНР. Водночас занадто широке коло повноважень надавалося парламенту держави — Все-

народним Зборам УНР. Вони здійснювали і законодавчу і частково виконавчу владу, маючи право відати фінансами та обороною держави, правом укладення міжнародних торговельних та політичних угод, проведенням монетарної політики та встановленням мір та ваг на всій території УНР. Крім того, вони також здійснювали обрання колегії Генерального Суду УНР. Такі широкі повноваження в усіх сферах суспільно-політичного життя не сприяли ефективному формуванню та дії механізму стримувань та противаг на відміну від інших демократичних держав світу. Вони вносили дисбаланс у систему державної влади, погіршували результативність її роботи, посилювали залежність інших гілок влади від законодавчого органу держави.

До того ж, закріплення в Конституції права кожної з націй на національно-персональні автономії також мало негативний вплив на державно-правовий механізм та несло в собі загрозу сепаратизму з боку окремих національних меншин, які проживали на території УНР. Дещо дискримінаційний характер носило положення Конституції УНР, яким лише трьом націям — великоруській, єврейській і польській — надавалося пряме право на створення національно-персональних автономій. Для інших націй — білоруської, чеської, молдавської, німецької, татарської, грецької та болгарської — процедура формування таких автономій була значно ускладненою [8, с. 33].

Однак попри ці недоліки, наявність яких була обумовлена тогочасними історичними передумовами, а також тими реаліями, в яких приймався Основний Закон Української Народної Республіки, Конституція УНР мала надзвичайно важливе значення для подальшого політико-правового розвитку Української Держави. Конституція УНР проголосила Українську Народну Республіку суверенною демократичною парламентською державою з розподілом державної влади на законодавчу, виконавчу та судову гілки. Вона запровадила та здійснила правове регулювання зовсім нових для тогочасної української правової системи принципів, зокрема таких як: визнання народу основним джерелом влади, децентралізації влади, принцип рівності політичних і громадянських прав тощо. Конституція УНР в правовому полі зафіксувала нові для української правової системи інститути, зокрема, інститут адміністративно-територіального поділу, громадянства, депутатської недоторканності

тощо. Основний Закон УНР здійснив реальне, а не декларативне закріплення демократичних цінностей та принципів, значна частина яких бу-

ла використана під час розробки Конституції незалежної Української держави, прийнятої 28 червня 1996 року.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Гончаренко В. Утворення Української Народної Республіки як важливий етап на шляху до незалежності України / В. Гончаренко // *Право України*. — 2017. — № 11. — С. 32–39.
2. Терлецький О. Історія України від 1917 р. до найновіших часів / Омелян Терлецький. — Львів: Просвіта, 1936. — 111 с.
3. Яковлів А. Основи конституції УНР. — Париж, 1935. — 63 с.
4. Власенко С. Конституція Української Народної Республіки як основний закон європейського зразка / С. Власенко // *Право України*. — 2017. — № 11. — С. 80–86.
5. Мироненко О. М. Світоч української державності. Політико-правовий аналіз діяльності Центральної Ради. — К., 1995. — 328 с.
6. Хрестоматія з історії держави і права України : навч. посіб. / [упоряд. : А. С. Чайковський (кер.), О. Л. Копиленко, В. М. Кривоніс, В. В. Свистунов, Г. І. Трофанчук]. — К.: Юрінком Інтер, 2003. — С. 332.
7. Копиленко О. Л. «Сто днів» Центральної Ради». — К.: Видавництво «Україна», 1992. — 204 с.
8. Кульчицький В. С., Бойко І. Й. Генезис та еволюція Української конституції. Навчальний посібник для студентів юридичного факультету. — Львів: Юридичний факультет Львівського національного університету імені Івана Франка. — 2007. — 96 с.
9. Конституція Української Народної Республіки. Українська Центральна Рада. — К., 1918. — 32 с.
10. Яковлів А. До питання про легальність уряду УНР / А. Яковлів // *Тризуб, Париж*. — 1928. — Ч. 43 (149). 4 листопада. — С. 5–15.
11. Яковлів А. Основи Конституції УНР. / А. Яковлів // *Розбудова держави*. — 1992. — 5. — С. 21–26.
12. Винар Л., Пазуняк Н. Державний центр Української Народної Республіки в екзилі. — Філадельфія; Київ; Вашингтон, 1993. — 494 с.

КОНСТИТУЦІЯ УКРАЇНСЬКОЇ НАРОДНОЇ РЕСПУБЛІКИ

(СТАТУТ ПРО ДЕРЖАВНИЙ УСТРІЙ,
ПРАВА І ВІЛЬНОСТІ УНР)

I. ЗАГАЛЬНІ ПОСТАНОВИ

1. Відновивши своє державне право, яко Українська Народна Республіка, Україна, для кращої оборони свого краю, для певнішого забезпечення права і охорони вільностей, культури і добробуту своїх громадян, проголосила себе і нині єсть державою суверенною, самостійною і ні від кого незалежною.

2. Суверенне право в Українській Народній Республіці належить народові України, цеб-то громадянам УНР всім разом.

3. Це своє суверенне право народ здійснює через Всенародні Збори України.

4. Територія УНР неподільна, і без згоди Всенародніх Зборів в 2/3 голосів присутніх членів не може відбутись ніяка зміна в границях Республіки або в правнодержавних відносинах якоїсь території до Республіки.

5. Не порушуючи єдиної своєї власти, УНР надає своїм землям, волостям і громадам права широкого самоврядування, додержуючи принципу децентралізації.

6. Націям України УНР дає право на впорядкування своїх культурних прав в національних межах.

II. ПРАВА ГРОМАДЯН УКРАЇНИ

7. Громадянином УНР вважається кожна особа, яка це право набула порядком, приписаним законами УНР.

8. Громадянин УНР не може бути разом з тим громадянином іншої держави.

9. Громадянин УНР може зложити з себе громадянські права заявою до Уряду УНР з захованням приписаного законом порядку.

10. Позбавити громадських прав громадянина УНР може тільки постановою Суду Республіки.

11. Актова, громадянська і політична правомочність громадянина УНР починається з 20 літ. Ніякої різниці в правах і обов'язках між чоловіком і жінкою право УНР не знає.

12. Громадяне в УНР рівні в своїх громадянських і політичних правах. Уродження, віра, націо-

нальність, освіта, майно, оподаткування не дають ніяких привілеїв в них. Ніякі титули в актах і діловодстві УНР вживатися не можуть.

13. Громадянин УНР і ніхто інший не може бути затриманий на території її без судового наказу инакше, як на гарячій вчинку. Але і в такому разі він має бути випущений не пізніше, як за 24 години, коли суд не встановить якогось способу його затримання.

14. Громадянин УНР і ніхто інший на території її не може бути покараний смертю, ані відданий яким-небудь карам по тілу, або іншим актам, які понижують людську гідність, ані підпасти конфіскації майна, як карі.

15. Домашнє вогнище признається недоторканим. Ніяка ревізія не може відбутися без судового

наказу. В наглих випадках можуть органи право-вої охорони порушити недоторканість і без судового наказу; однак і в тому випадку має бути на жадання громадянина доставлений судовий наказ не далі, як на протязі 48 годин по довершенню ревізії.

16. Установлюється листова тайна. Органам державної влади не вільно відкривати листів без судового наказу інакше, як у випадках, законом означених.

17. Громадянин УНР і ніхто інший на території не може бути обмежений в правах слова, друку, сумління, організації, страйку, скільки він не переступає при тім постанов карного права.

18. Кожний громадянин УНР і всі інші на її території мають повну свободу перемін місця пробування.

19. Постанови параграфів 14, 16, 17, 18 і 19 не торкаються нормування спеціальними законами виїмкового стану, який можна встановляти

лише кожен раз окремим законом, згідно параграфів 79–80.

20. Лише громадяне УНР користуються з усієї повноти громадянських і політичних прав, беруть участь в орудуванні державним і місцевим життям через активну і пасивну участь у виборах до законодавчих установ і органів місцевого самоврядування.

21. Активне і пасивне право участі у виборах, як до законодавчих органів УНР, так і до всіх виборчих органів місцевого і громадянського самоврядування, мають всі громадяне УНР, коли їм до дня виконання виборчого акту вийде двадцять літ. Виїмок творять признані законом за безумних або божевільних, котрі знаходяться під опікою. Які карні переступства тягнуть позбавлення виборчого права, про те рішають Всенародні Збори звичайним законодавчим порядком. Ніяких інших обмежень виборчого права не може бути. Окремі постанови про права громадянства нормує спеціальний закон.

III. ОРГАНИ ВЛАСТИ УКРАЇНСЬКОЇ НАРОДНОЇ РЕСПУБЛІКИ

22. Вся власть в УНР походить від народу, а здійснюється в порядку, установленім цим статутом.

23. Верховним органом влади УНР являються Всенародні Збори, які безпосередньо здійснюють вищу законодавчу власть в УНР і формують органи виконавчої і судової влади УНР.

24. Вища власть виконавча в УНР належить Раді Народніх Міністрів.

25. Вищим органом судовим єсть Генеральний Суд УНР.

26. Всякого рода справи місцеві впорядковують виборні Ради і Управи громад, волостей і земель. Їм належить єдина безпосередня місцева власть: міністри УНР тільки контролюють і координують їх діяльність (параграф 50), безпосередньо і через визначених ними урядовців, не втручаючись до справ, тим Радам і Управам признаних, а всякі спори в цих справах рішає Суд Української Народньої Республіки (параграфи 60–68).

IV. ВСЕНАРОДНІ ЗБОРИ УКРАЇНСЬКОЇ НАРОДНОЇ РЕСПУБЛІКИ

27. Всенародні Збори вибираються загальним, рівним, безпосереднім, тайним і пропорційним голосуванням всіх, хто користується громадянськими і політичними правами на Україні і в них судово не обмежений,

28. Вибори мають бути впорядковані так, щоб один депутат припадав приблизно на сто тисяч людності і щоб при виборах ніхто не мав другого голосу. У всіх інших правила виборів у Всенародні Збори установляються законом.

29. Депутатом може бути вибраний кожний не обмежений в своїх правах громадянин УНР,

котрому минуло 20 років. Він не може бути потягнений до відповідальності за свою політичну діяльність. Підчас виконання своїх депутатських обов'язків він дістає платню в висоті і в порядку, установлених Всенародніми Зборами.

30. Повірка виборів належить Судові УНР. Свої рішення в цих справах він передає Всенароднім Зборам. Признання мандатів неправими і скасування виборів та призначення на їх місце нових виборів належить Всенароднім Зборам.

31. Депутати до Всенародніх Зборів вибираються на три роки. По трьох роках з дня виборів

вони втрачають свою силу, коли Збори не були розпущені й заступлені новими дочасно.

32. Дочасно Всенародні Збори розпускаються їх же постановою, а також волею народу, виявленою не менш, як трьома мільйонами виборців, писаними заявами, переданими через громади Судові, котрий, по провірці правосильності, повідомляє про це домагання Всенародні Збори.

33. Нові вибори по постанові Всенародніх Зборів розписує виконавча власть. Всенародні Збори втрачають свою повноважність з днем передачі її новообраним Всенароднім Збором. Між постановою про розписання виборів і скликання нових Всенародніх Зборів не може минути більш, як три місяці.

34. Скликає Всенародні Збори і провадить ними Голова їх, вибраний Всенародніми Зборами. Нові Всенародні Збори скликає і відкриває Голова, вибраний попередніми Всенародніми Зборами, Уряд Голови триває весь час, поки не будуть скликані нові Збори і буде вибраний ними Голова. Зміняє його заступник, вибраний Зборами на випадок смерті або тяжкої хвороби, до вибору нового Голови.

35. Голова Всенародніх Зборів, як їх представник, іменем Республіки сповняє всі чинності, зв'язані з представництвом Республіки.

36. В поміч Голові, в справах, вичислених в параграфах 32–33, Всенародніми Зборами вибирається йому товаришів, в числі, яке установлять Всенародні Збори. Один з них вибирається заступником Голови.

37. Всенародні Збори збираються на сесію не менш, як два рази що-року. Перерва між сесіями не може бути більш трьох місяців. На пропозицію, внесено 1/5 депутатів, Всенародні Збори повинні бути скликані не пізніше місяця від її одержання Головою.

38. Для правосильності рішень Всенародніх Зборів треба присутності більш як половини депутатів. Всі справи рішення звичайною більшістю присутніх. Тільки відділення території, зміни конституції, проголошення війни і відання під слідство і суд міністрів рішення спеціальною більшістю.

39. Законодатні проекти вносяться на розгляд Всенародніх Зборів:

а) президією в порозумінню з Радою Старшин Зборів;

б) поодинокими фракціями, зареєстрованими Всенародніми Зборами;

в) окремими депутатами, числом не менш 30-ти;

г) Радою Народніх Міністрів УНР;

д) органами самоврядування, які об'єднують не менш 100 тисяч виборців;

е) безпосередньо виборцями-громадянами Республіки, в числі не менш 100 тисяч, писаними заявами, потвердженими через громади і поданими Судові, що по провірці їх правильності передає цю пропозицію Голові Всенародніх Зборів.

40. Законодатні проекти, внесені вказаним в параграфі 39 порядком, передаються президією Всенародніх Зборів до комісії і після доповіді комісії приймаються остаточно Всенародніми Зборами. Законодатні проекти, внесені не з ініціативи Ради Народніх Міністрів, разом з внесенням до президії Всенародніх Зборів подаються до відома Ради Народніх Міністрів.

41. Законодатні проекти, внесені, а не ухвалені в одній сесії, можуть прийти під ухвалу нової сесії, але не можуть переходити під ухвалу Всенародніх Зборів нового складу (після нових виборів).

(42.) Внесення про зміну Конституції вносяться і проходять тим же порядком, вказаним в параграфах 39–41, але для ухвали їх потрібно 3/5 присутніх депутатів, а ухвала стає правосильною тільки тоді, коли ця ухвала буде поновлена звичайною більшістю Всенародніми Зборами в новім складі, після найближчих нових виборів. У всіх інших, не вказаних Конституцією, лад і діяльність Всенародніх Зборів нормується наказом, який Всенародні Збори ухвалюють і змінюють в звичайнім порядку.

43. Закони і постанови Всенародніх Зборів розпубліковуються ними, як виїмки з протоколів їх засідань, за підписом Голови (або його товариша) і одного з Секретарів Всенародніх Зборів. Обов'язують вони від дня одержання їх в місцевих установах, оскільки не поставлено інакше в самім законі.

44. Без ухвали Всенародніх Зборів не можуть побиратись ніякі податки.

45. Без постанови Всенародніх Зборів не можуть бути зроблені на рахунок УНР ніякі позики, а ні взагалі якісь обложення державного майна.

46. Громадяне України не можуть бути покликані до обов'язкової військової або міліційної служби інакше, як постановою Всенародніх Зборів України.

47. Війна не може бути проголошена, ні згода не може бути заключена від імені УНР без постанови Всенародніх Зборів. Для проголошення війни треба ухвали двох третин присутніх членів Всенародніх Зборів.

48. Всенародні Збори затверджують трактати політичні й економічні, що укладаються іменем УНР.

49. Всенародні Збори установлюють одиниці міри, ваги і монети УНР.

V. ПРО РАДУ НАРОДНИХ МІНІСТРІВ УКРАЇНСЬКОЇ НАРОДНОЇ РЕСПУБЛІКИ

50. Яко вища виконавча власть УНР (параграф 22), Рада Народніх Міністрів її порядкує всіма справами, які зістаються по-за межами діяльності установ місцевої самоуправи (параграф 24) або дотикають цілої УНР; координує і контролює діяльність цих установ, не порушуючи законом установлених компетенцій їх, та приходить їм в поміч, коли вони до неї звертаються.

51. Рада Народніх Міністрів дістає свою повновласть від Всенародніх Зборів і тільки перед ними відповідає.

52. Формує Раду Народніх Міністрів Голова Всенародніх Зборів за порозуміння з Радою Старшин Зборів, і потім Рада Народніх Міністрів подається на затвердження Всенароднім Зборам.

53. Тим самим способом робиться частинне доповнення Ради Народніх Міністрів.

54. Число членів Ради Народніх Міністрів і спеціалізацію їх портфелів установлюють Всенародні Збори.

55. Кожен депутат Всенародніх Зборів має право ставити запитання Раді Народніх Міністрів в цілому чи поодиноким її членам, оголошуючи запитання через президію. Всенародніх Зборів.

56. Фракція Всенародніх Зборів і депутати, в числі не менше 15-ти, можуть ставити Раді Народніх Міністрів чи поодиноким її членам жадання вияснень, порядком параграфа 55. Коли Всенародні Збори більшістю голосів підтримають таке жадання, міністри не пізніше семи днів мають на ці жадання дати пояснення у Всенародніх Зборах УНР — самі чи через своїх представників.

57. Член Ради Народніх Міністрів, котрому більшість Всенародніх Зборів УНР висловить недовіря, складає свою повновласть, і через 24 години після цього Всенародні Збори можуть приступити до заміщення його способом, вказаним в параграфі 53. Те саме розуміється про цілу Раду Народніх Міністрів, коли їй буде висловлено недовіря в цілості.

58. Постановою 2/3 Всенародніх Зборів члени Ради Народніх Міністрів можуть бути віддані під слідство й суд за свою діяльність.

59. Члени Ради Народніх Міністрів мають право брати участь в дебатах Всенародніх Зборів з дорадчим голосом. Члени Всенародніх Зборів підчас свого пробування в складі Ради Народніх Міністрів теж мають тільки дорадчий голос.

VI. СУД УКРАЇНСЬКОЇ НАРОДНОЇ РЕСПУБЛІКИ

60. Суд в УНР одбувається іменем її.

61. Поступовання в суді має бути прилюдне і устне.

62. Судова власть в рамках цивільного, кримінального і адміністративного законодавства здійснюється виключно судовими установами,

63. Судових вирішень не можуть змінити ні законодавчі, ні адміністративні органи влади.

64. В яких випадках адміністративні органи можуть накладати й екзекувати кари - про те рішає виключно закон.

65. Суд для всіх громадян Республіки один і цей самий, не виключаючи й членів Всенародніх

Зборів та членів Ради Народніх Міністрів, з заохоченням при цьому постанов параграфа 58 цього закону.

66. Найвищим Судом Республіки являється «Генеральний Суд УНР», зложений з колегії, вибраної Всенародніми Зборами на протязь п'яти літ.

67. Генеральний Суд являється найвищою касаційною інстанцією для всіх судів Республіки і не може бути судом першої та другої інстанції та мати функції адміністративної влади.

68. В усіх інших організація і компетенція судів та особи і речової приналежності судової установляється законом.

VII. НАЦІОНАЛЬНІ СОЮЗИ

69. Кожна з населяючих Україну націй має право в межах УНР на національно-персональну автономію, цеб-то право на самостійне устроєння свого національного життя, що здійснюється через органи Національного Союзу, влада якого шириться на всіх його членів, незалежно від місця і поселення в УНР. Це є невіднімаєме право націй, і ні одна з них не може бути позбавлена цього права або обмежена в ньому.

70. Населяючим територію УНР націям — великоруській, єврейській і польській — право на національно-персональну автономію дається силою цього закону. Нації ж білоруська, чеська, молдавська, німецька, татарська, грецька та болгарська можуть скористуватися правом національно-персональної автономії, як що до Генерального Суду про те поступить заява від кожної нації зокрема, підписана не менш як 10.000 громадян УНР без різниці полу і віри, не обмежених по суду у своїх політичних правах, що заявляють про належність свою до даної нації. Генеральний Суд розглядає заяву в публичному засіданні в строк не пізніше, як через 6 місяців зо дня її подання, сповіщує про свою постанову Раду Народніх Міністрів і оголошує її до загальної відомости. Зазначені заяви від націй, які не перелічені в цій статі, подаються на розгляд Всенародніх Зборів УНР.

71. Для здійснення зазначеного в параграфі 69 права, громадяне УНР, належні до даної нації, утворюють на території УНР Національний Союз. Членам кожного національного союзу ведуться іменні списки, які в сукупності складають національний кадастр, який по складанню публікується до загальної відомости; кожен громадянин має право вимагати як свого включення в даний національний кадастр, так і виключення з цього, з огляду на заяву про неналежність його до даної нації.

72. Національний Союз користується правом законодавства і врядування в межах компетенції, котра точно встановлюється в порядкуві, зазначеному в параграфі 75 цього закону. Національному Союзові виключно належить право представництва даної нації, яка живе на території УНР, перед державними і громадськими установами. Законодатні постанови, які видаються національними зборами в межах компетенції Національного Союзу (параграф 75), належать до оголошення в загально-установленому порядку.

73. З загальних засобів УНР та органів місцевого самоврядування одчисляється в розпорядження Національного Союзу на справи, якими він завідує, із сум, взагалі призначених на ці справи, певні частини, пропорціональні кількості членів даного національного союзу.

74. Національний Союз установляє свій щорічний бюджет і має право **а)** оподаткування своїх членів на підставах, установлених для загальнодержавного оподаткування; **б)** за своєю відповідальністю робити позики й приймати інші фінансові заходи для забезпечення діяльності Національного Союзу.

75. Обсяг справ, належних до компетенції Національного Союзу й окремих його органів, як рівно і устрій установ, определяється постановою Установчих Зборів даної нації, котрі з цим определяють і порядок змінення своїх постанов. Прийняті постанови, які торкаються обсягу компетенції Національного Союзу, належать до розгляду і ствердження Всенародніми Зборами УНР.

Примітка. Незгідности, які можуть виникати з цього приводу між національними Установчими Зборами і Всенародніми Зборами УНР, розв'язуються погоджуючою комісією, котра складається з однакового числа представників від цих установ. Постанови погоджуючої комісії переходять на остаточне ствердження Всенародніх Зборів УНР.

76. Національні Установчі Збори утворюються з членів, обраних належними до даної нації громадянами УНР, котрим вийшло 20 років, на основі загального, без різниці полу і віри, рівного виборчого права, через безпосередні вибори і таємне голосування, з приложенням принципу пропорціонального представництва.

77. Органи Національного Союзу є органи державні. Вищим представницьким органом Національного Союзу є Національні Збори, які обираються членами союзу на основах, зазначених в параграфі 76. Вищим виконавчим органом союзу є Національна Рада, котра обірюється Національними Зборами і перед ними відповідає.

78. Всі суперечки по питанню компетенції, які виникатимуть між органами Національного Союзу з одного боку та органами державного урядування, місцевого самоврядування і інших Національних Союзів з другого боку, розв'язуються адміністративним судом.

VIII. ПРО ТИМЧАСОВЕ ПРИПИНЕННЯ ГРОМАДЯНСЬКИХ СВОБІД

79. У випадку державної конечности (підчас війни або внутрішніх заворушень) можуть громадянські свободи бути частю обмежені, частю припинені.

80. Котрі громадянські свободи і в якій мірі мають бути тоді припинені, має означити спеціальний закон, виданий звичайним порядком.

81. Заведення тимчасового припинення громадянських свобод чи їх обмеження, у випадках та межах, предвиджених в параграфі 80 законами, ухвалюють Всенародні Збори.

82. Коли Всенародні Збори не зібрані, може припинити часово громадянські свободи Рада Народніх Міністрів на власну одвічальність, з обов'язком предложити цей свій розпорядок на перше засідання в найближчій сесії Всенародніх Зборів.

83. Припинення громадянських свобод не може тривати довше, як три місяці, і продовження тоді повинні ухвалити Всенародні Збори.

Українська Центральна Рада

Христюк П. Замітки і матеріали до історії української революції. 1917–1920 рр.: В 4т. — Прага, 1921. — Ч. 2. — С. 174 — 180; див. також: Дорошенко Дм. Доба Центральної Ради — Історія України. 1917–1923 рр. — Ужгород. 1932. — Т. 2. — С. 56–57.

Конституційні акти України. 1917–1920.

Невідомі конституції України.

Київ: Філософська і соціологічна думка, 1992.



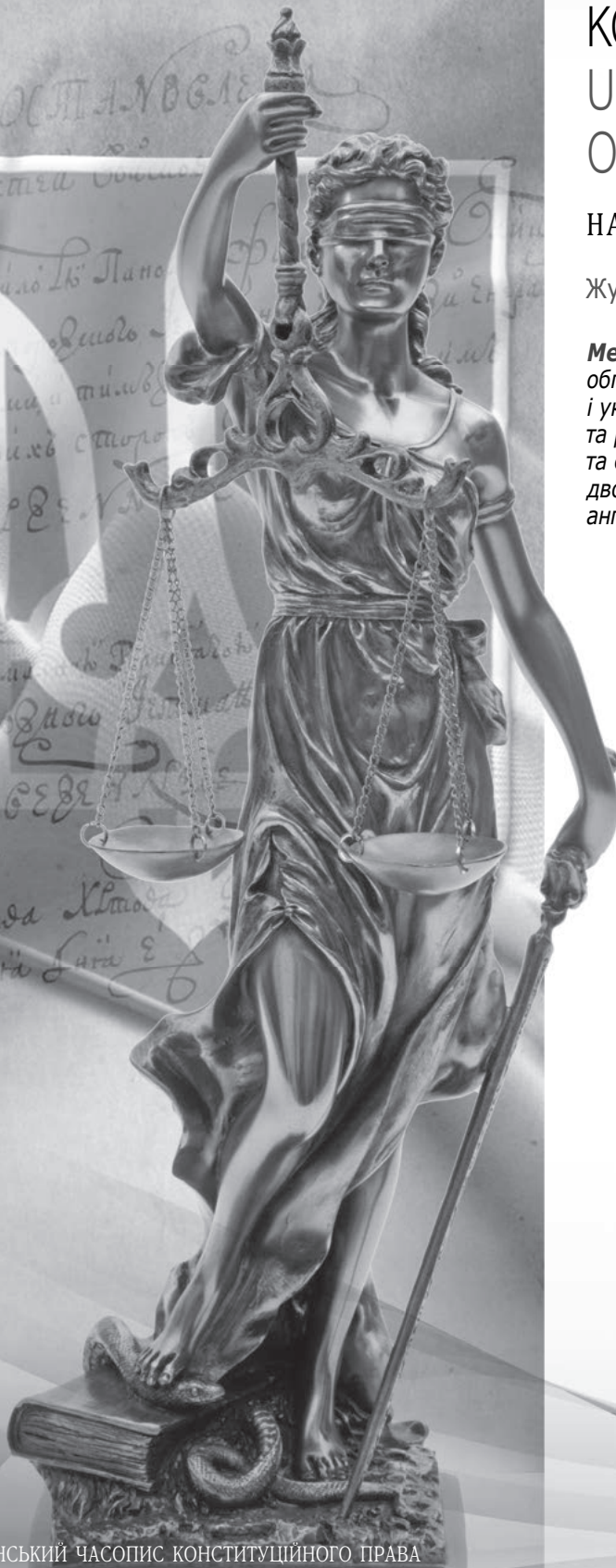
РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ УКРАЇНСЬКОГО ЧАСОПИСУ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА

3/2017

1. **БАРАБАШ Юрій, Україна**
професор, доктор юридичних наук,
член-кореспондент Національної
академії правових наук України,
НУ «Харківська юридична академія»
2. **Барон Андре АЛЕН, Бельгія**
почесний професор, доктор юридичних
наук, суддя Конституційного суду Бельгії,
почесний Президент Конституційного
суду Бельгії, почесний професор
конституційного права університету
KU Leuven, почесний секретар Ради
Міністрів Бельгії, суддя ad hoc ЄСПЛ
3. **БОРИСЛАВСЬКА Олена, Україна**
доцент, кандидат юридичних наук,
Львівський національний університет
імені Івана Франка (головний редактор)
4. **БОРИСЛАВСЬКИЙ Любомир, Україна**
доцент, кандидат юридичних наук,
Львівський національний університет
імені Івана Франка, член Конституційної
Комісії
5. **ВЕК Мілош, Австрія**
професор, Інститут правової та
конституційної історії Віденського
університету, постійний співробітник
Інституту гуманітарних наук
6. **ГРИЩУК Оксана, Україна**
професор, доктор юридичних наук,
Львівський національний університет
імені Івана Франка
7. **ГУБЕР Петер Міхаель, Німеччина**
професор, Університет Людвіга
Максиміліана, Мюнхен, суддя
Федерального Конституційного суду
8. **ГУРАЛЬ Павло, Україна**
професор, доктор юридичних наук,
Львівський національний університет
імені Івана Франка
9. **ГРАНАТ Мирослав, Польща**
професор, Університет кардинала
Штефана Вишинського, Варшава,
суддя Конституційного трибуналу
Республіки Польща у відставці
10. **ЕКХАРДТ Кшиштоф, Польща**
професор, доктор наук,
декан Іногороднього юридичного
Факультету і Адміністрації у Жешуві
11. **ЖАЛІМАС Дейнюс, Литва**
професор, Інститут міжнародного
та європейського права, Вільнюський
університет, суддя і голова
Конституційного суду Литви
12. **КАРРАСКО Гілберт Пол, США**
професор, Університет Уіллеміт,
Орегон, США
13. **КОЗЮБРА Микола, Україна**
професор, доктор юридичних наук,
НУ «Києво-Могилянська академія»,
член-кореспондент Національної
академії правових наук України,
дійсний член Академії політичних наук
України, суддя Конституційного суду
України у відставці
14. **КОЛІСНИК Віктор, Україна**
професор, доктор юридичних наук,
член-кореспондент Національної
академії правових наук України,
НУ «Харківська юридична академія»,
суддя Конституційного Суду України
15. **КОСОВИЧ Віталій, Україна**
професор, доктор юридичних наук,
Львівський національний університет
імені Івана Франка
16. **КРУСЯН Анжеліка, Україна**
професор, доктор юридичних наук,
НУ «Одеська юридична академія»
17. **МЕЛЬНИК Микола, Україна**
професор, доктор юридичних наук,
суддя Конституційного Суду України
18. **МІШИНА Наталія, Україна**
професор, доктор юридичних наук,
НУ «Одеська юридична академія»
19. **Нінет Антоні АБАТ, Данія**
професор, Університет Копенгагену,
Центр порівняльних і європейських
досліджень
20. **ПАШЕ Екхарт, Німеччина**
професор, Вюрцбурзький університет
Юліуса Максиміліана
21. **РІЗНИК Сергій, Україна**
доцент, кандидат юридичних наук,
Львівський національний університет
імені Івана Франка (головний редактор)
22. **СЛІДЕНКО Ігор, Україна**
доктор юридичних наук, доцент,
суддя Конституційного Суду України
23. **СОВГІРЯ Ольга, Україна**
професор, доктор юридичних наук,
Київський національний університет
імені Т. Шевченка
24. **СТЕЦЬОК Петро, Україна**
доцент, кандидат юридичних наук,
доктор права, Київський національний
університет імені Т. Шевченка,
суддя Конституційного Суду України
у відставці
25. **ФЕДОРЕНКО Владислав, Україна**
професор, доктор юридичних наук,
директор Департаменту конституційного
та адміністративного права, Міністерство
юстиції України
26. **ХАЛЯЖ Іван, Угорщина**
професор, доктор юридичних наук,
голова Інституту конституційного права
27. **ШЕВЧУК Станіслав, Україна**
професор, доктор юридичних наук,
член-кореспондент Національної
академії правових наук України,
суддя Конституційного Суду України

РЕКОМЕНДОВАНО ДО ДРУКУ ВЧЕНОЮ РАДОЮ ЮРИДИЧНОГО
ФАКУЛЬТЕТУ ЛЬВІВСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ
ІМЕНІ ІВАНА ФРАНКА (протокол № 19 від 26 грудня 2017 року)

Свідоцтво про державну реєстрацію
КВ 22166-12066Р від 07.06.2016



Часопис включено до переліку наукових фахових видань України

ISSN 2519-2590

УКРАЇНСЬКИЙ ЧАСОПИС КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА UKRAINIAN JOURNAL OF CONSTITUTIONAL LAW

НАУКОВО-ЮРИДИЧНЕ ВИДАННЯ

Журнал, щоквартальник

Мета журналу — створення платформи для фахового обговорення сучасних проблем конституціоналізму і українськими, і зарубіжними вченими; обмін досвідом та результатами наукових досліджень між українськими та європейськими конституціоналістами за рахунок двомовної політики журналу (одночасного видання англomовного та україномовного ідентичних примірників).

ЗАСНОВНИКИ:

Львівський національний університет
імені Івана Франка
Код ЄДРПОУ 02070987
79000, Україна, м. Львів, вул. Університетська, 1

Громадська організація
«Центр конституційних ініціатив»
Код ЄДРПОУ 38763646

ТОВ «Редакція журналу «Український часопис
конституційного права»
Код ЄДРПОУ 40252310

Журнали українською та англійською мовами
доступні для купівлі і передплати.
Заявки можна оформити на сайті
www.constjournal.com
або за зверненням на такі адреси:
constjournal@gmail.com editor@constjournal.com

ВИДАВЕЦЬ:

Редакція журналу «Український часопис
конституційного права»

Секретаріат редакції: Вікторія Дубас (відповідальний
секретар), Сабіна Кривка, Вероніка Годлевська
Літературний редактор: Оксана Карнеєнко
Редактор електронної версії журналу: Євген Пілат

Місцезнаходження редакції:
79018, Львівська обл., м. Львів,
вул. Стороженка, буд. 12, кв. 501

e-mail: constjournal@gmail.com
www.constjournal.com

Підписано до друку 26.12.2017 р. Тираж 100 прим.
ДРУК: Видавництво «Малті М»
Дизайн, верстка: Вікторія Дзіндра
Формат видання: 84×108/16