

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.80.1.73>

## ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ РЕГУЛЮВАННЯ ВИКОРИСТАННЯ МОВ В УКРАЇНІ ТА КРАЇНАХ ЄВРОПИ

**Ковтун М.С.,**

*кандидатка юридичних наук, доцентка,  
доцентка кафедри адміністративного права  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого  
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4541-2581>  
e-mail: [mskovtyn@gmail.com](mailto:mskovtyn@gmail.com)*

**Вознюк М.В.,**

*здобувач 2 курсу бакалаврського рівня факультету адвокатури,  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого  
ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-9143-4540>  
e-mail: [maksimvoznyuk7@gmail.com](mailto:maksimvoznyuk7@gmail.com)*

**Бровченко В.М.,**

*здобувач 2 курсу бакалаврського рівня факультету адвокатури,  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого  
ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-0057-1455>  
e-mail: [vovabrovchenko3@gmail.com](mailto:vovabrovchenko3@gmail.com)*

**Ковтун М.С., Вознюк М.В., Бровченко В.М. Порівняльно-правовий аналіз регулювання використання мов в Україні та країнах Європи.**

У статті проаналізовано функціонування державної мови в органах державної влади та органах місцевого самоврядування України, приділена увага забезпеченню Конституційним судом, Верховним Судом, місцевими та апеляційними судами прав людини, яка не знає державної мови або розмовляє мовою жестів, розглянуто реалізацію функцій державними службовцями для забезпечення основних прав і свобод людини, а також досліджено питання дотримання основних мовних прав національних меншин в Україні, зокрема на території Автономної Республіки Крим, на ознайомлення із нормативно-правовими нововведеннями на своїй мові. Також, проведено порівняльний аналіз функціонування державних мов у країнах Європи. Досліджено застосування державної мови при поданні звернень, акцентовано увагу, що відтепер нормативно-правовим актом, який регулює мову звернень громадян є Закон України «Про адміністративну процедуру», згідно з яким особа може подати необхідні документи для здійснення провадження державною чи іншою мовою, але у цьому випадку особа зобов'язана самостійно забезпечити переклад звернення на українську мову. Знайдено випадки колізій між старим та новим законодавством у сфері подання звернень. Проаналізовано нормативно-правові шляхи забезпечення реалізації функцій у таких публічних сферах, як: освіта, наука, культура, спорт, трудові відносини, телевізійне та радіомовлення, друковані медіа, книговидання та книгорозповсюдження, реклама, охорона здоров'я, діловодство, документообіг.

Акцентовано увагу на правових засадах Європейської хартії регіональних мов в аспекті захисту прав національних та етнічних меншин. Розглянуто питання мовної політики в різних країнах, зокрема в Іспанії, Швейцарії та Франції, і в контексті захисту прав національних та етнічних меншин та зроблено висновок, що тенденцією у більшості країн Європи є спроба балансу між захистом прав меншин та збереженням мовного різноманіття в контексті кожної країни. Акцентовано, що державна мова відіграє надважливу роль у становленні нації і функціонуванні держави, насамперед відіграючи комунікативну, ідентифікаційну, етнічну та інші функції.

**Ключові слова:** мовна політика, державна мова, мова меншин, регіональна мова, політика багатомовності.

**Kovtun M.S., Vozniuk M.V., Brovchenko V.M. Comparative legal analysis of language use regulation in Ukraine and European countries.**

The article analyses the functioning of the State language in the public authorities and local self-government bodies of Ukraine, pays attention to the ensuring by the Constitutional Court, the Supreme Court, local and appellate courts of the rights of a person who does not know the State language or speaks sign language, considers the implementation of functions by civil servants to ensure fundamental human rights and freedoms, and also examines the issue of observance of the fundamental language rights of national minorities in Ukraine, in particular in the territory of the Autonomous Republic of Crimea, for review. A comparative analysis of the functioning of state languages in European countries was also carried out. The author examines the use of the state language when submitting appeals, emphasising that from now on, the Law of Ukraine «On Administrative Procedure» is the legal act regulating the language of citizens' appeals, according to which a person may submit the necessary documents for the proceedings in the state or another language, but in this case, the person is obliged to translate the appeal into Ukrainian. Cases of conflicts between the old and new legislation in the field of filing appeals are identified. The author analyses the regulatory and legal ways to ensure the implementation of functions in such public spheres as education, science, culture, sports, labour relations, television and radio broadcasting, print media, book publishing and distribution, advertising, healthcare, office work, and document management.

The author focuses on the legal framework of the European Charter for Regional or Minority Languages in terms of protection of the rights of national and ethnic minorities. The author examines the issues of language policy in different countries, in particular in Spain, Switzerland and France, and in the context of protection of the rights of national and ethnic minorities, and concludes that the trend in most European countries is to try to balance the protection of minority rights and preserve linguistic diversity in the context of each country. The author emphasises that the State language plays a crucial role in the formation of the nation and the functioning of the State, primarily through its communicative, identification, ethnic and other functions.

**Key words:** language policy, state language, minority language, regional language, multilingualism policy.

**Постановка проблеми.** Державна мова – це мова, яка є обов'язковим засобом спілкування на всій території України, а особливо при реалізації повноважень органами державної влади, місцевого самоврядування та в інших публічних сферах. Актуальність теми пов'язана з низкою проблем, які особливо гостро постали саме під час повномасштабного російського вторгнення на територію України. Мовне питання розділяє єдиний народ на два табори у такий відповідальний час.

**Стан опрацювання** цієї проблематики досить загальний, так як охоплює мовну проблему у суспільстві у цілому, а отже потребує більш вузького погляду на функціонування мови у публічній сфері. Насамперед варто згадати праці Панченко Г.О., Ажнюка Б.М., Янковської Г.В., Ковач Л.Л., Масенко Л.Т., Лопушинського П.В., Степанов Г.В., Кулик В.М., Анжюк Б.М.

**Метою статті** є аналіз правового регулювання та сфери застосування державної мови у публічному секторі, а такожв країнах Європи, пошук спільних і відмінних рис національних законодавств, виявлення проблем та прикладів їх вирішення.

**Виклад основного матеріалу.** Мова – це засіб спілкування, за допомогою якого людина може комунікувати та передавати інформацію у суспільстві. У кожній країні є своя, визначена суспільством та закріплена законом, державна мова. В Україні, наприклад, у ст. 10 Конституції України закріплено, щодержавною є українська мова, яка є складовою більш широкого поняття «конституційного ладу» [1]. Відповідно до офіційного тлумачення цієї норми Конституційним Судом України у рішенні № 10-рп/99 від 14 грудня 1999 року, державною мовою є мова, якій держава надала правовий статус обов'язкового засобу спілкування у публічних сферах суспільного життя. Також Суд зазначив, що публічними сферами, в яких застосовується державна мова, є наступні сфери: здійснення повноважень органами законодавчої, виконавчої та судової влади, іншими державними органами й органами місцевого самоврядування, що охоплює мову роботи, актів, діловодства та документації, мову взаємовідносин цих органів та інше <...>.

Спершу варто згадати про законодавчу гілку влади. Відповідно до ч. 3 ст. 2 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України», робота ВРУ, її органів і посадових осіб здійснюється державною мовою, але існують винятки. Так, наприклад, ч. 5, 6 цієї ж статті зазначено, що іноземець або особа без громадянства може виступати перед народними депутатами іншою мовою, але у цьому випадку

Апарат ВРУ забезпечує синхронний чи послідовний переклад даного виступу державною мовою, а також дана промова або її частина подається у стенограмі засідання у перекладі українською мовою [2].

Що ж до гілки виконавчої влади, то у Законі України «Про Кабінет Міністрів України» немає прямої вказівки на обов'язок здійснювати свої функції державною мовою. Але, відповідно до ч. 1 ст. 4 цього Закону, Уряд України під час здійснення своїх повноважень керується Конституцією України, а тому, за допомогою логічної операції обмеження, можна зробити висновок про те що вони здійснюють свої повноваження державною мовою. До того ж, варто згадати ч. 1 ст. 7 цього Закону, у якій зазначені вимоги до членів Уряду, однією з яких є володіння державною мовою відповідно до рівня, який встановлений Національною комісією зі стандартів державної мови. До того ж, згідно з ч. 5 ст. 8 цього ж Закону, Прем'єр-міністр України повинен до свого подання про призначення додати копію Державного сертифікату про рівень володіння українською мовою [3].

Що ж до судової влади, то спершу варто звернути увагу на Конституційний Суд України. Відповідно до ст. 74 Закону України «Про Конституційний Суд України», конституційне подання, звернення та скарга подаються до КСУ державною мовою, тобто українською. Проведення у КСУ ведеться теж державною мовою, але існують винятки. У випадках, коли учасником конституційного провадження є людина, яка не володіє державною мовою, у справі може брати участь перекладач, за умови, що учасник провадження своєчасно подасть клопотання про це. Акти КСУ оформлюються та офіційно оприлюднюються українською мовою. До того ж, особі, яка бажає обійняти посаду судді КСУ, потрібно подати документ щодо рівня володіння державною мовою, що підтвердить відповідність одній із вимог, закріплених у ст. 11 вищевказаного Закону, а саме володіння українською мовою [4].

Місцеві та апеляційні суди, Верховний Суд керуються Законом України «Про судоустрій та статус суддів», у якому в ст. 12 затверджено, що судочинство й діловодство в судах проводяться державною мовою, але і в цьому випадку існує виняток. Суди в судовому процесі повинні забезпечувати рівність прав громадян за мовною ознакою, тобто громадянину гарантується право використовувати у процесі рідну мову чи мову, якою він володіє. Як і до суддів КСУ, до суддів Верховного Суду та місцевих і апеляційних судів висувається вимога володіти державною мовою, що перевіряється відбірковим іспитом [5].

Як вже зазначено вище, до обов'язків місцевого самоврядування теж входить застосування державної мови у своїй роботі. Але цей обов'язок не є абсолютним, так як, відповідно до ст. 3 Закону України «Про місцеве самоврядування», органи місцевого самоврядування повинні дотримуватися принципу мовної рівності і недискримінації за мовною ознакою щодо громадян, які виявили бажання брати участь в цих органах [6]. Цей принцип, як зазначає Г. Янковська, означає однакове ставлення до осіб, які перебувають в однаковій мовній ситуації, та неприпустимість умисного обмеження або позбавлення мовних прав особи [7, с. 27].

Важливо зупинитися на використанні державної мови державними службовцями під час виконання службових обов'язків. Правову основу їх діяльності регулює Закон України «Про державну службу». Діяльність державних службовців ґрунтується на низці принципів, одним із яких є професіоналізм, що, зокрема, базується на вільному володінні державною мовою і, за необхідності, регіональною мовою чи мовою національних меншин. Також до обов'язків державних службовців входить використання української мови під час виконання своїх посадових обов'язків, протидія дискримінації державної мови на стадіях її готування або вчинення. До того ж, особа для участі у конкурсі на зайняття посади державної служби повинна надати копію Державного сертифікату про рівень володіння українською мовою, що підтвердить відповідність одній із вимог для вступу на державну службу, закріпленій у ст. 20 Закону України «Про державну службу» [8].

Згідно з розділом 10 Конституції України та Законом України «Про Автономну Республіку Крим», АР Крим, як адміністративно-територіальна автономія у складі України та її невід'ємна складова частина, має низку представницьких, законодавчих та судових органів [9]. Робочою мовою цих органів влади, відповідно до ст. 12 Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної», є державна мова, тобто українська [10]. Ця норма не є абсолютною, так як нормативно-правові акти, які прийняла Верховна Рада АР Крим, публікуються та доводяться до відома населення не тільки українською мовою, але і в перекладі на кримськотатарську та російську мови. Також однією з вимог до членів Ради міністрів АР Крим є володіння державною мовою. Одним із завдань органів влади АР Крим є забезпечення функціонування державної та національних мов АР Крим, насамперед кримськотатарської, як рідної мови корінного народу Криму – кримських татар.

Важливо теж звернути увагу на регулювання звернень громадян до органів державної влади та місцевого самоврядування. Звернення – це сформульована письмово або усно пропозиція, заява або скарга [11]. Нормативно-правовим актом, який регулює мову звернень громадян, є Закон України «Про адміністративну процедуру», але у ст. 1 вказаного закону згадується, що його дія не поширюється на відносини, що виникають стосовно розгляду пропозицій чи рекомендацій до органів державної влади або місцевого самоврядування. Отримавши заяву чи скаргу, органи державної влади чи місцевого самоврядування повинні почати адміністративне провадження, у результаті якого буде прийнято адміністративний акт, що вирішуватиме предмет звернення громадян. Відповідно до ст. 19 вказаного Закону, особа може подати необхідні документи для здійснення провадження державною чи іншою мовою, але у цьому випадку особа зобов'язана самостійно забезпечити переклад звернення на українську мову. Щодо усного звернення, то учасник адміністративного провадження має право звертатися до вище згаданих органів державною мовою або іншою мовою, у тому числі мовою жестів, але у цьому випадку у особи є право користуватися послугами перекладача. Адміністративне провадження та адміністративний акт, як рішення індивідуального характеру, прийняте в рамках розгляду провадження, здійснюється українською мовою [12].

Розділ 5 Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» регулює застосування української мови як державної у сферах освіти, науки, культури, трудових відносин, телевізійного та радіомовлення, друкованих медіа, книговидавництва і книгорозповсюдження, користувацьких інтерфейсів комп'ютерних програм і веб-сайтів, інформації для загального ознайомлення, публічних заходів, обслуговування споживачів, реклами, охорони здоров'я, спорту, діловодства, документообігу, листування й звітності юридичних осіб та інших публічних сферах суспільного життя [10].

Для всебічного дослідження вказаного питання необхідно зупинитися на функціонуванні державної мови у європейських країнах. Щодо мов меншин варто згадати про Європейську хартію регіональних мов або мов меншин – це один із двох законодавчих актів Ради Європи, що спрямовані на захист прав національних та етнічних меншин.

У Пояснювальній доповіді до Хартії дається таке роз'яснення (параграф 18): «Замість інших висловів, таких як «менш поширені мови», Хартія обрала термін «регіональні мови або мови меншин». Прикметник «регіональний» означає мови, використовувані на обмеженій території держави, в рамках якої, проте, люди, що говорять цією мовою, можуть становити більшість громадян. Термін «меншина» належить до ситуацій, у яких або мова використовується людьми, які не проживають компактно на якій-небудь певній території держави, або, хоч і проживають компактно на визначеній території, складають меншину стосовно населення даного регіону, яке спілкується мовою більшості цієї держави» [13].

Досвід Іспанії показує, що згідно з Основним Законом держави, офіційна мова Іспанії – кастильська (п. 1 ст. 3 Конституції). Усі громадяни зобов'язані знати її та мають право використовувати. Саме вона є основною на всій території країни. Водночас визнаються офіційними й інші мови, на яких говорять в різних автономних провінціях згідно з їхніми статутами. Загалом мовна ситуація в Іспанії ґрунтується на повазі до різних діалектів і визнання їх культурною спадщиною країни. У той же час, другою офіційною мовою в автономії Каталонії і Балеарських островів є каталонська. Її західний варіант - валенсійська мова - має статус со-офіціал в автономному співтоваристві Валенсія. Каталонська мова має 2 варіанти: один з них - центральний - більше використовують жителі Барселони, Жирони та сходу Таррагони, інший - північно-західний - є місцевим діалектом у Леріде та в західній частині Таррагони [14]. Проте, Закон Каталонії про мовну нормалізацію 1983 року встановлює каталонську мову як основну мову регіону, якою користуються уряд, місцева влада, державні установи і ЗМІ. Однак, цей закон також обмежує права іспанців, які не знають каталонської мови. Вони не можуть працювати в освітніх і політичних сферах Каталонії. Це створює напруженість між Каталонією і Іспанією, яка призвела до спроби відокремлення регіону [15].

Мовна політика у Швейцарії має ще більш складний національний вимір, оскільки мовні бар'єри між державними і приватними службами заважають людям з різних кантонів і всієї країни спілкуватися, навчатися і працювати за своїм вибором. У Швейцарській Конституції зазначено, що, відповідно до ст. 4, мовами країни є німецька, французька, італійська і ретороманська. У той же час, офіційними мовами Союзу є німецька, французька та італійська (ст. 70 Конституції). Однак, у відносинах з особами ретороманської мови офіційною мовою Союзу є також ретороманська.

Кантони визначають свої офіційні мови. Щоб зберегти взаєморозуміння між мовними спільнотами, вони поважають традиційний мовний склад територій та приймають до уваги корінні мовні

меншини. Союз та кантони заохочують взаєморозуміння та обмін між мовними спільнотами. Союз підтримує багатомовні кантони під час виконання їх особливих завдань. Союз підтримує заходи кантонів Граубюнден та Тичино щодо збереження та заохочення ретороманської та італійської мов [16]. Для того, щоб жити і працювати в іншому кантоні, потрібно володіти мовою цього регіону. Але якщо не знати принаймні дві з чотирьох офіційних мов країни, то це утруднює спілкування між людьми і позбавляє можливості бути активним учасником різних заходів, таких як дебати, конференції, «круглі столи», семінари, зустрічі тощо [17, с. 90]. Проте, найбільш поширеною мовою Швейцарії є німецька, але ніяких спроб для знищення цієї мови або обмеження не було. Мовна політика Швейцарії базується на трьох рівнях комунікації: індивідуальному, колективному та суспільному, які ефективно співпрацюють, особливо коли влада видає закони, обговорює їх, вирішує спірні питання і приймає мовні рішення. Це дозволяє зберегти мовне різноманіття і гармонію в країні [18, с. 316].

Франція має досить складну історію щодо мовної політики. Наприкінці XVIII століття було прийнято закон про вживання французької мови, який забороняв вживання будь-якої іншої мови, крім французької, в урядових установах та навіть у приватному житті. Закон Тубона – виданий французьким урядом для закріплення статусу французької мови як основної офіційної в документах уряду, на робочому місці, у вивісках та маркуванні товарів, комерційних контрактах, ділових комунікаціях і деяких інших контекстах. Дія закону не зачіпає мережеві та електронні засоби інформації, приватні та некомерційні структури. За порушення та невиконання закону призначаються покарання – штрафи різного розміру, передбачені Декретом 95-240 від 3 травня 1995 року щодо контролю за застосуванням закону, що стосується використання французької мови. Закон Тубона критикують за його наслідки для мовних меншин Франції. Відповідно до закону, держава не фінансує викладання в школах мовами, відмінними від французької. Тим самим істотно обмежується сфера функціонування таких мов, як бретонська та провансальська. Однак, з часом закон було пом'якшено, і зараз у Франції існує багатомовність, але французька мова залишається домінуючою [19].

**Висновки.** Отже, можна зробити висновок, що в Україні державною мовою є українська мова. Вона є обов'язковим засобом спілкування для органів державної влади, а саме законодавчої, виконавчої та судової гілок влади, та органів місцевого самоврядування. Можемо констатувати, що в Україні забезпечуються мовні права людей, які не знають державної мови або мають вади слуху, на захист своїх прав у суді, на звернення до органів державної влади. До того ж, права національних меншин, наприклад кримських татар, на спілкування та отримання інформації своєю мовою теж охороняються.

Аналіз мовної політики в різних країнах, зокрема в Іспанії, Швейцарії та Франції, показав захист прав національних та етнічних меншин цих державах. Європейська хартія регіональних мов або мов меншин, спрямована на захист цих прав. Досвід Іспанії вказує на наявність офіційної мови – кастильської, але в різних регіонах визнаються й інші мови. Проте, у Каталонії обмеження прав іспанців, які не знають каталанської мови, призвело до напруженості між Каталонією та Іспанією. Тенденцією є спроба балансу між захистом прав меншин та збереженням мовного різноманіття в контексті кожної країни.

Тож, підсумовуючи вище сказане, можна стверджувати, що державна мова відіграє надважливу роль у становленні нації і функціонуванні держави, насамперед відіграючи комунікативну, ідентифікаційну, етнічну та інші функції. Люди повинні берегти та користуватися державною мовою, адже як стверджує Іван Огієнко: «Мова – то серце народу: гине мова – гине народ».

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10 лютого 2010 р. № 1861-VI / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text> (дата звернення 15.12.2023).
3. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27 лютого 2014 р. № 794-VII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text> (дата звернення 15.12.2023).
4. Про Конституційний Суд України : Закон України від 13 липня 2017 р. № 2136-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19#Text> (дата звернення 15.12.2023).
5. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02 червня 2016 р. № 1402-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#n85> (дата звернення 15.12.2023).

6. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text> (дата звернення 15.12.2023).
7. Янковська Г.В. Принципи мовної рівності та недискримінації. *Право і суспільство*. 2013. № 5. С. 25–29.
8. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#n290> (дата звернення 15.12.2023).
9. Про Автономну Республіку Крим : Закон України від 17 березня 1995 р. № 95/95-ВР / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/95/95-вр#Text> (дата звернення 15.12.2023).
10. Про забезпечення функціонування української мови як державної: Закон України від 25 квітня 2019 р. № 2704-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2704-19#Text> (дата звернення 15.12.2023).
11. Про звернення громадян : Закон України від 02 жовтня 1996 р. № 393/96-ВР / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-вр#n28> (дата звернення 15.12.2023).
12. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17 лютого 2022 р. № 2073-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#n107> (дата звернення 15.12.2023).
13. Європейська хартія регіональних мов або мов меншин. Ратифіковано законом № 802-IV від 15.05.2003 / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_014#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_014#Text) (дата звернення 15.12.2023).
14. Конституція Іспанії: Прийнята Генеральними кортесами Іспанії від 07.12.1978. URL: <https://legalns.com/download/books/cons/spain.pdf>.
15. Эктор Алос и Фонт Языковая политика в Каталонии и националистический конфликт в Испании. URL: <http://www.researchgate.net/publication/321864342>.
16. Конституція Швейцарії: Прийнята на народному референдумі 18.03.1999. URL: <https://legalns.com/download/books/cons/switzerland.pdf>.
17. Ковалевський В. Основні теоретико-методологічні підґрунтя дослідження політичних комунікацій. *Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї*. К., 2009. Вип. 18. С. 83–92.
18. Мовна ситуація в Україні: між конфліктом і консенсусом. К.: ІПіЕНД імені І.Ф. Кураса НАН України, 2008. 398 с.
19. Закон Тубона: Закон 94-665 від 4 серпня 1994 року стосовно використання французької мови». URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGITEXT000005617952>.