

## ОКРЕМА ДУМКА

судді Конституційного Суду України Лилака Д. Д.  
стосовно Рішення Конституційного Суду України  
у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України  
щодо відповідності Конституції України (конституційності)  
окремих положень Закону України «Про судоустрій і статус суддів»,  
Кримінально-процесуального кодексу України,  
Господарського процесуального кодексу України,  
Цивільного процесуального кодексу України,  
Кодексу адміністративного судочинства України

Конституційний Суд України у Рішенні від 13 грудня 2011 року № 17-рп/2011 (далі — Рішення), зокрема, визнав такими, що відповідають Конституції України (є конституційними) положення частин четвертої, п'ятої статті 12 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 7 липня 2010 року № 2453-VI (далі — Закон про судоустрій), відповідно до яких у судах, поряд з державною, можуть використовуватися регіональні мови або мови меншин відповідно до Закону України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин» у порядку, встановленому процесуальним законом; використання в судочинстві регіональних мов або мов меншин гарантується державою та забезпечується за рахунок коштів Державного бюджету України.

1. Зміст і спрямованість діяльності держави, її головний обов'язок визначено на конституційному рівні. Відповідно до частини другої статті 3 Основного Закону України права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Захист прав і свобод людини та громадянина згідно з Конституцією України покладається на суди (частина перша статті 55).

Для виконання зазначених конституційних завдань держава наділена, зокрема, судовою функцією, яку вона реалізує шляхом здійснення правосуддя іменем України. Правосуддя здійснюється державою через органи державної судової влади — суди загальної юрисдикції і Конституційний Суд України (частини перша, третя статті 124 Конституції України) у формах цивільного, кримінального, господарського та адміністративного судочинства (частина перша статті 18 Закону про судоустрій).

Відповідно до пункту 14 частини першої статті 92 Конституції України судочинство повинне визначатися виключно законами України. Ці закони мають прийматися на основі Конституції України і повинні відповідати їй (частина друга статті 8 Конституції України). Це означає, що судочинство в Україні має бути законодавчо організоване на конституційній основі, в тому числі і в мовному аспекті.

Дотримання зазначених конституційних положень забезпечується можливістю визнання законів (їх окремих положень) неконституційними Конституційним Су-

дом України, завданням якого є гарантування верховенства Конституції України як Основного Закону держави на всій території України (стаття 2 Закону України «Про Конституційний Суд України»). Однією з функцій Конституційного Суду України та повноваженням є вирішення питань про відповідність Конституції України законів України.

**2.** Статус української мови як державної в усіх сферах суспільного життя на всій території України закріплено у статті 10 Конституції України.

Згідно з Рішенням Конституційного Суду України від 14 грудня 1999 року № 10-рп/99 (справа про застосування української мови) під державною мовою розуміється мова, якій державою надано правовий статус обов'язкового засобу спілкування у публічних сферах суспільного життя, до яких належить, зокрема, сфера здійснення повноважень органами судової влади. Конституційний Суд України виходив з того, що надання українській мові статусу державної повністю відповідає державотворчій ролі української нації і що ця мова дала офіційну назву державі. Тому положення про українську мову як державну міститься у розділі I «Загальні засади» Конституції України, який закріплює основи конституційного ладу в Україні (абзаци перший, другий, третій, четвертий пункту 3 мотивувальної частини).

Про статус української мови як складової конституційного ладу держави нарівні з її територією, столицею, державними символами Конституційний Суд України зазначив в абзаці першому підпункту 5.1 пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 22 квітня 2008 року № 8-рп/2008 (справа про мову судочинства). Відповідно до статті 6 Закону України «Про основи національної безпеки України» забезпечення розвитку і функціонування української мови як державної в усіх сферах суспільного життя на всій території України є одним з пріоритетів національних інтересів України.

З цього випливає, що будь-яке обмеження статусу української мови руйнує конституційний лад держави і суперечить національним інтересам України.

Натомість оспорюваними положеннями статті 12 Закону про судоустрій надається можливість використання у судах при здійсненні судочинства, поряд з державною мовою, регіональних мов або мов меншин. Тобто всупереч статті 10 Конституції України закон змінив статус державної мови як єдиної обов'язкової при здійсненні судами своїх повноважень (судочинства) на альтернативний статус: або державна мова, або регіональні мови, або мови меншин.

**3.** Термін «регіональні мови» не є конституційно-правовою категорією, адже такі мови фактично не існують на території України. Тому, підтверджуючи конституційність частин четвертої, п'ятої статті 12 Закону про судоустрій, Конституційний Суд України уконституціював статус таких мов. Це створює правову невизначеність з цього питання і відповідно суперечить конституційному принципу верховенства права, складовою якого є, зокрема, правова визначеність.

Правова визначеність у питанні мови судочинства до ухвалення Конституційним Судом України цього Рішення була забезпечена іншими його рішеннями, зокрема від 14 грудня 1999 року № 10-рп/99 у справі про застосування ук-

раїнської мови та від 22 квітня 2008 року № 8-рп/2008 у справі про мову судочинства.

Слід звернути увагу, що Рішення у справі про застосування української мови як акт офіційного тлумачення статті 10 Конституції України стало невід'ємною частиною її положень, що були предметом тлумачення. Тобто витлумачені положення статті 10 Основного Закону України не повинні застосовуватися інакше, ніж роз'яснено Конституційним Судом України.

Суди України є органами державної судової влади, які відповідно до статей 6, 19 Конституції України здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України та зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Це означає, що при здійсненні правосуддя у будь-яких формах судочинства (цивільне, кримінальне, господарське, адміністративне) суди повинні застосовувати, насамперед, положення статті 10 Конституції України в аспекті їх тлумачення Конституційним Судом України у рішеннях від 14 грудня 1999 року № 10-рп/99 у справі про застосування української мови, від 22 квітня 2008 року № 8-рп/2008 у справі про мову судочинства.

4. Оспорюваним положенням частини четвертої статті 12 Закону про судочинстві використання в судах регіональних мов або мов меншин може відбуватися відповідно до Закону України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин» (далі — Закон про ратифікацію Хартії). Тобто законодавець визначив єдиною правовою основою використання в судах регіональних мов або мов меншин тільки Закон про ратифікацію Хартії, незважаючи на те, що суди як органи державної судової влади у своїй діяльності повинні керуватися насамперед положенням частини другої статті 19 Конституції України.

Очевидно, що першоосновою у визначенні мови судочинства у судах повинна бути Конституція України, а не Закон про ратифікацію Хартії.

Ратифікований Україною міжнародний договір відповідно до статті 9 Конституції України стає частиною національного законодавства України, тому на нього поширюється, як і на інші нормативно-правові акти, конституційний принцип найвищої юридичної сили Основного Закону України (частина друга статті 8).

Європейська хартія регіональних мов або мов меншин (далі — Хартія) підписана державами — членами Ради Європи 5 листопада 1992 року, зокрема, з метою охорони «історичних регіональних мов або мов меншин Європи, деякі з яких знаходяться під загрозою відмирання» та сприяння «збереженню та розвитку культурного багатства і традицій Європи» (абзац третій Преамбули).

Хартія розрізняє такі мовні категорії: регіональна мова, мова меншин, нетериторіальна мова, офіційна мова.

Згідно з пунктом 1 статті 3 частини I Хартії кожна Договірна Держава визначає у своїй ратифікаційній грамоті або своєму документі про прийняття чи затвердження кожну регіональну мову або мову меншини чи офіційну мову, яка менш широко використовується на всій її території або частині території і до якої застосовуються пункти, визначені відповідно до пункту 2 статті 2 (пункт 2 статті 2:

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

Отже, за умовами Хартії кожна Договірна Держава під час ратифікації (прийняття, затвердження) Хартії зобов'язана визначити кожен регіональну мову або мову національних меншин чи офіційну мову, щодо якої буде застосовуватися Хартія.

Відповідно до статті 2 Закону про ратифікацію Хартії Україна як Договірна Держава визначила тільки мови національних меншин України (білоруську, болгарську, гагаузьку, грецьку, єврейську, кримськотатарську, молдавську, німецьку, польську, російську, румунську, словацьку та угорську) і не визначалась щодо регіональних мов.

Визначення в цьому Законі регіональних або офіційних мов суперечило б Конституції України, зокрема, статтям 10, 53. Зазначені статті Основного Закону України передбачають всебічний розвиток і функціонування в усіх сферах суспільного життя на всій території України тільки державної мови, якою є українська мова, та вільний розвиток, використання і захист мов національних меншин України.

Отже, обмежуючи застосування Хартії виключно щодо конкретних мов національних меншин України і не поширюючи її дію на регіональні і офіційні мови, Верховна Рада України діяла відповідно до вимог статей 8, 9 Конституції України, в яких закріплено верховенство Основного Закону як над законами України так і над міжнародними договорами України. До того ж у статті 5 Закону про ратифікацію Хартії міститься суттєве положення, яке закріплює пріоритет утвердження державної української мови над застосуванням передбачених Хартією регіональних мов або мов меншин. Згідно з цією нормою при застосуванні положень Хартії заходи, спрямовані на утвердження української мови як державної, її розвиток і функціонування в усіх сферах суспільного життя на всій території України, не вважаються такими, що перешкоджають чи створюють загрозу збереженню або розвитку мов, на які відповідно до статті 2 цього Закону поширюються положення Хартії. Таким чином, виходячи із суті Закону про ратифікацію Хартії на всій території України, в усіх сферах суспільного життя не можуть функціонувати, застосовуватися, використовуватися, розвиватися невизначені регіональні.

Натомість оспорюваним положенням частини четвертої статті 12 Закону про судоустрій передбачено можливість використання у судах відповідно до Закону про ратифікацію Хартії, поряд з державною, регіональних мов.

Зазначене положення не тільки створило суперечність між Законом про ратифікацію Хартії, Хартією і Законом про судоустрій, а й призвело до внутрішнього протиріччя між положеннями статті 12 Закону про судоустрій. Зокрема, воно не узгоджується (в частині регіональних мов і мов меншин) зі змістом частини третьої цієї статті, згідно з якою в процесі судочинства суди використовують тільки державну мову і гарантують право громадян на використання ними в судовому процесі рідної мови або мови, якою вони володіють. Тобто згідно з частиною третьою статті 12 Закону про судоустрій право на використання в процесі судочин-

ства мов меншин належить не судам, а громадянам — учасникам судового процесу. Зазначене узгоджується із Рішенням Конституційного Суду України від 22 квітня 2008 року № 8-рп/2008 (справа про мову судочинства). У цьому Рішенні Конституційний Суд України імперативно визначив, що в процесі судочинства суди реалізують державну мову (абзац четвертий підпункту 5.1 пункту 5 мотивувальної частини).

Таким чином створено правову невизначеність. Конституційний Суд України неодноразово визнавав такими, що не відповідають принципу верховенства права, закріпленому в частині першій статті 8 Конституції України, з підстав правової невизначеності, закони України (їх окремі положення). Це, зокрема, Рішення від 29 червня 2010 року № 17-рп/2010, яким визнано неконституційними положення частини першої статті 11 Закону України «Про міліцію», оскільки через несумісність з принципом правової визначеності вони не відповідають частині першій статті 8 Основного Закону України (абзаци шостий, дев'ятий підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини), Рішення від 22 грудня 2010 року № 23-рп/2010, у якому, враховуючи принцип правової визначеності, що є елементом верховенства права, Конституційний Суд України дійшов висновку про невідповідність вимогам частини другої статті 8 Конституції України положень статті 14<sup>1</sup>, частини шостої статті 258 Кодексу (абзац другий підпункту 4.1, абзац третій підпункту 4.3 пункту 4 мотивувальної частини), а також Рішення від 11 жовтня 2011 року № 10-рп/2011, де зазначено, що є підстави вважати оспорювані положення частини четвертої статті 263 Кодексу такими, що суперечать статті 8 Конституції України, через їх невідповідність принципу правової визначеності (абзац п'ятий підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини).

Відповідно до частини п'ятої статті 10, пункту 4 частини першої статті 92 Конституції України застосування мов в Україні і порядок їх застосування визначається законом. Це означає, що застосування будь-якої мови на всій території України повинне визначатись на законодавчому рівні, в тому числі і законами України про надання згоди на обов'язковість міжнародних договорів (законами про ратифікацію міжнародних договорів). Таким законом є, зокрема, Закон про ратифікацію Хартії, який передбачає застосування її положень не щодо регіональних мов, а щодо конкретно визначених мов національних меншин.

Викладене дає підстави вважати, що положення частини четвертої статті 12 Закону про судоустрій в частині використання у судах, поряд з державною, регіональних мов і судами мов меншин згідно з Законом про ратифікацію Хартії не відповідають статті 10 Конституції України. Відповідно неконституційною є і частина п'ята статті 12 щодо гарантування державою та забезпечення за рахунок коштів Державного бюджету України використання в судочинстві цих мов.

5. В Україні робляться спроби запровадити в деяких адміністративно-територіальних одиницях (областях, районах, містах) регіональну мову. Зокрема, 6 березня 2006 року Харківська міська рада прийняла рішення № 43/06 «Про російську мову в м. Харкові», яким передбачила надання російській мові статусу регіональної; 5 травня 2006 року Дворічанська районна рада Харківської області прийняла рішення № 1 «Про заходи щодо забезпечення положення Євро-

пейської хартії регіональних мов або мов меншин стосовно російської мови на території району», яким запровадила російську мову як регіональну на території району; 18 травня 2006 року Донецька обласна рада прийняла рішення № 5/1-15 «О создании условий для развития русского языка в Донецкой области», яким надала російській мові статус регіональної; 24 травня 2006 року Дніпропетровська міська рада прийняла рішення № 2/3 «Про заходи щодо забезпечення положень Європейської хартії регіональних мов або мов меншин стосовно російської мови на території міста», у якому передбачила надання російській мові статусу регіональної; 26 травня 2006 року Миколаївська обласна рада прийняла рішення № 10 «Про надання російській мові статусу регіональної на території Миколаївської області»; 26 травня 2006 року Донецька міська рада прийняла рішення «Про використання російської мови в м. Донецьк як регіональної»; 1 червня 2006 року Миколаївська міська рада прийняла рішення № 1/21 «Про надання російській мові статусу регіональної мови»; 5 липня 2006 року Херсонська обласна рада прийняла рішення № 55 «Про надання російській мові статусу регіональної на території Херсонської області».

Зазначені рішення рад скасовані в судовому порядку відповідно постановами Харківського апеляційного суду від 30 листопада 2009 року, Господарського суду Харківської області від 31 березня 2008 року, Ворошиловського районного суду міста Донецьк від 26 січня 2010 року, Бабушкінського районного суду міста Дніпропетровськ від 20 липня 2006 року, Апеляційного суду Миколаївської області від 13 березня 2007 року, Ворошиловського районного суду міста Донецьк від 14 листопада 2006 року, Одеського апеляційного адміністративного суду від 19 червня 2009 року, Суворівського районного суду міста Херсон від 11 серпня 2006 року.

Суддя Конституційного Суду України

Д. Лилак