

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
НАЦІОНАЛЬНИЙ АВІАЦІЙНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ФАКУЛЬТЕТ МІЖНАРОДНИХ ВІДНОСИН

Кафедра міжнародного права та порівняльного правознавства

ДОПУСТИТИ ДО ЗАХИСТУ

Завідувач кафедри

\_\_\_\_\_ Т. Р.Короткий

« \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2021 р.

**ДИПЛОМНА РОБОТА**  
**ВИПУСКНИКА ОСВІТНЬОГО СТУПЕНЯ**  
**«БАКАЛАВР»**  
спеціальності 293 «Міжнародне право»

**Тема: СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК КОНЦЕПЦІЇ НАЦІОНАЛЬНО-  
ПЕРСОНАЛЬНОЇ АВТОНОМІЇ В ІСТОРІЇ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОЇ  
ДУМКИ**

Виконавець: Ляшенко Людмила Андріївна

Науковий керівник: кандидат історичних наук, доцент кафедри  
міжнародного права та порівняльного правознавства Широкова-Мурараш О.  
Г.

Нормоконтролер: викладач Головатенко М.Ю.

Київ, 2021

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП</b> .....	3
<b>РОЗДІЛ 1. ВИНИКНЕННЯ І РОЗВИТОК ІДЕЇ НАЦІОНАЛЬНО-ПЕРСОНАЛЬНОЇ АВТОНОМІЇ У ПРАВОВІЙ ДОКТРИНІ</b>	
1.1. Національно-персональна автономія як вид автономії у правовій доктрині.....	7
1.2. Розвиток ідеї автономізму до початку Першої світової війни.....	12
1.3. Генеза національно персональної автономії після Першої світової війни.....	22
<b>РОЗДІЛ 2. ОСОБЛИВОСТІ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ КОНЦЕПЦІЇ НАЦІОНАЛЬНО-ПЕРСОНАЛЬНОЇ АВТОНОМІЇ</b>	
2.1. Національна-персональна автономія в практиці держав після Першої світової війни.....	27
2.2. Система захисту прав національних меншин у рамках Ліги Націй.....	33
<b>РОЗДІЛ 3. ВПЛИВ КОНЦЕПЦІЇ НАЦІОНАЛЬНО-ПЕРСОНАЛЬНОЇ АВТОНОМІЇ НА МІЖНАРОДНУ СИСТЕМУ ЗАХИСТУ ПРАВ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН У ДРУГІЙ ПОЛОВИНІ ХХ СТОЛІТТЯ</b> .....	44
<b>ВИСНОВКИ</b> .....	58
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ</b> .....	63

## ВСТУП

**Актуальність обраної теми дослідження** полягає в тому, що сучасний стан нашого суспільства характеризується тим, що національні питання завжди були каталізатором з одного боку революційних та конфліктних ситуацій, а з іншого – показником рівня соціально-політичного та демократичного розвитку держав.

Завжди були регіони, зі змішаним національним складом. З урахуванням того, що мільйони біженців, переміщених осіб та робітників-мігрантів, було розкидано по всьому світу наприкінці ХХ століття, національне питання стає все більш нагальним. Наявність у державі значної кількості національних меншин висуває проблему забезпечення їхніх специфічних прав та свобод, особливої уваги потребує забезпечення саме колективних прав.

У пошуках вирішення проблем міжетнічних відносин особливо пильну увагу, як урядів окремих країн, так і впливових міжнародних організацій, привертала ідея національно-персональної автономії. Вперше ця ідея отримала детальну розробку в працях австрійських соціал-демократів К.Реннера і О. Бауера. Вони виходили з того, що джерелом і носієм національних прав повинні бути не території, боротьба за які лежить в основі всіх міжнаціональних чвар, а самі нації, точніше - національні спілки.

Запропонована Реннером та Бауером модель, добре підходить для меншин, які вимагають значної автономії, але з різних причин не можуть мати окремих держав. Ця форма визнання культурних прав дає можливість різним етнічним та національним спільнотам мати форму органічного суверенітету та їхньої ідентичності, які публічно визнаються та затверджуються в основних інститутах держави.

Саме тому вплив концепції національно персональної автономії на розвиток міжнародно-правових стандартів захисту національних меншин, є актуальною проблемою теоретичного і практичного характеру.

Теоретичні та практичні аспекти цього питання відображені у працях цілої низки як зарубіжних, так і вітчизняних вчених. До зарубіжних вчених, які розробляли й підтримували дане питання, праці та ідеї яких були використані при написанні даного дослідження, насамперед потрібно віднести: Абашидзе А.Х., Гільпольд П., Кордел К., Кочарян В., Львова Є.Л., Молчанов М. Ю., Наумова І.І., Хабрієва Т.Я.

Серед українських науковців варто назвати: Любовець О.М., Мироненко О.М., Мицик В.В., Мяловицька Н.А., Товт М.М., Яцишин Н.Г.

Проте, попри досить велику кількість досліджень з вказаного питання, та позитивні тенденції у розвитку міжнародного права у сфері захисту національних меншин, ця проблема по сьогоднішній день все ще залишається не врегульованою. Формування нових підходів до вирішення проблем у цій галузі неможливе без правильного розуміння розвитку міжнародно-правового співробітництва держав у галузі захисту прав національних меншин.

**Мета і завдання дослідження.** Метою роботи є комплексне дослідження концепції «національно-персональної автономії» та особливостей її застосування через призму практики окремих держав у міжвоєнний період а також узагальнення досвіду діяльності Ліги Націй у сфері захисту меншин, визначення його позитивних та негативних аспектів, які можуть бути враховані при формуванні сучасної системи захисту прав національних меншин.

Поставлена мета зумовила необхідність вирішення наступних завдань:

- дослідження поняття «національно-персональна автономія» як виду автономії;
- аналіз процесу зародження та розвитку концепції у правовій доктрині;
- розкриття особливостей імплементації концепції національно-персональної автономії в практиці держав;
- вивчення механізмів реалізації і контролю за дотриманням прав меншин в системі Ліги Націй;

- визначення впливу концепції на міжнародну систему захисту прав національних меншин;

**Об'єктом дослідження** виступають врегульовані нормами права суспільні відносини, пов'язані з виникненням, формуванням і функціонуванням системи захисту прав національних.

**Предметом дослідження** виступає концепція національно-персональної автономії в історії міжнародно-правової думки.

**Методологічну основу роботи** склали філософські, загальнонаукові та спеціальні методи, які у своєму органічному поєднанні допомогли досягти виконання поставлених завдань.

Світоглядно-методологічним підґрунтям дослідження послугував діалектичний загальнонауковий метод, який застосовано до вивчення динаміки, характеристики, значення та застосування національно-персональної автономії, до виявлення особливостей застосування цієї концепції у практиці держав.

Серед загальнонаукових методів важливу роль відіграв системний, за допомогою якого було визначено систему захисту прав національних меншин, що склалася і діяла в рамках Ліги Націй. Метод сходження від конкретного до абстрактного використано для встановлення генези національно-персональної автономії.

Особливого значення у дослідженні набули спеціально-наукові методи, зокрема: метод тлумачення юридичних норм, використаний для дослідження змісту Конституції УНР і певних положень Української Центральної Ради, порівняльно-правовий метод і метод узагальнення практики застосування національно-персональної автономії.

**Апробація результатів дослідження.** Окремі наукові результати дослідження були апробовані та опубліковані у межах наступних науково-практичних конференцій:

- «Development of the concept of national-personal autonomy in the doctrine of constitutional law» (Міжнародна науково-практична конференція

здобувачів вищої освіти і молодих учених «Політ», 5-9 квітня 2021 року, НАУ);

- «Розвиток концепції національно-персональної автономії в міжнародно-правовій доктрині» (II міжнародна науково-практична конференція «Сучасні міжнародні відносини: актуальні проблеми теорії та практики – 2021», НАУ).

**Структура та обсяг дипломної роботи.** Структура дипломної роботи зумовлена предметом, метою та завданнями дослідження. Дипломна робота складається із вступу, трьох розділів, якими охоплюються п'ять підрозділів, висновків та списку використаних джерел (78 найменування). Загальний обсяг дипломної роботи 72 сторінок, у тому числі список використаних джерел – 8 сторінок.

# РОЗДІЛ 1

## ВИНЕКНЕННЯ І РОЗВИТОК ІДЕЇ НАЦІОНАЛЬНО-ПЕРСОНАЛЬНОЇ АВТОНОМІЇ У ПРАВОВІЙ ДОКТРИНІ

### 1.1. Національно-персональна автономія як вид автономії

Насамперед слід розглянути питання про визначення поняття «автономія». Термін «автономія» походить від грецького слова αὐτονομία (autonomia), варіантами перекладу якого можуть бути «самоврядування» або «самозаконність» (від autos - сам, і nomos - закон). У давнину автономія передбачала абсолютний суверенітет. Основними умовами автономії були територіальна цілісність, право визначення форми внутрішнього самоврядування та самостійного вирішення питань, що стосуються зовнішніх відносин. З часом, концепція автономії кардинально змінилася, але і її витoki не змінилися: автономія має право вирішувати свої внутрішні та адміністративні проблеми.

Цінність автономії пояснюється її походженням від ідеї гідності людської особистості [1]. У загальноживаному значенні під автономією розуміють самостійність, відокремленість, незалежність [2, с. 13]. Р. Єнгібарян вважає, що «автономія — поняття загальноуправлінське, яке означає обмежену самостійність у рамках системи управління. Тут можна говорити, наприклад, про автономію підприємства, що входить до складу більшої комерційної структури, про автономію первинного або регіонального осередку громадського об'єднання тощо» [3, с. 290].

У правовому аспекті автономію слід віднести до категорії конституційного права як загального поняття, яке відображає «особливий статус території чи організації в державі, що передбачає відносно самостійне розв'язання внутрішніх проблем поза межами прав і повноважень держави чи організації, до складу яких входить дана самоврядна одиниця» [4, с. 10]. Ця

форма визначення поняття «автономія» у науковій літературі знайома більшості українських правознавців.

Для повного опису такого складного явища, як автономія, необхідно розрізняти їх форми та види. Але в цьому випадку, як і у визначенні автономії, існують різні підходи. Не всі автори наводять переконливі аргументи для роз'яснення системи розподілу автономних інституцій за певними групами і часто обмежуються прикладами автономій у тій чи іншій в країні.

При поділі автономних утворень, слід розширити умови для визначення їх статусу та розподілу, враховуючи реальні процеси світового державотворення у другій пол. ХХ століття, наслідком якого стало розпад колоніальної системи імперіалізму та федеративних соціалістичних держав, а також тенденції демократії в житті людей, посилення імміграційного процесу тощо. Результатом цієї діяльності є загальне збільшення кількості та різноманітності форм автономних утворень. Тому слід звернути увагу на позицію тих авторів, які поділяють автономії на два основних типи: 1) територіальні та 2) екстериторіальні (культурні) [5].

Територіальна автономія - це ступінь самостійності певної або значної частини території держави, незалежно від складу населення. В його основі лежить внутрішнє самоврядування регіону (території), що має суттєві соціокультурні, побутові, історичні, лінгвістичні, рідше - національні особливості. Автономна область незалежна у вирішенні освітніх, культурних, соціальних та економічних питань [6, с. 67].

Територіальні автономії у свою чергу може бути:

- політичною автономією;
- адміністративною автономією.

Територіальна політична автономія, яку ще часто називають державною або законодавчою може бути у випадках, коли у складі держави перебуває те чи інше державне утворення, якому і надається ця автономія. Статус такого автономного утворення передбачає:

- 1) наявність своєї Конституції (Конституції автономного суб'єкта);



- 2) наявність особливостей у своєму законодавстві;
- 3) наявність повноважень у питаннях адміністративно- територіального поділу та низку інших, в основному політичного характеру, повноважень. [7, с. 107].

Адміністративна територіальна автономія – передбачає надання тому чи іншому регіону (території) окремих самоврядних повноважень в управлінській (адміністративній) сфері. Іншими словами, органи відповідного територіального утворення не мають законодавчих прав, їхні акти завжди мають підзаконний характер. Але й при цьому можливості автономних органів все одно є дещо ширшими у тій сфері, яка послужила підставою для надання автономії [8, с. 233].

Щодо розподілу автономій за обсягом повноважень, необхідно визначити, чи належать суб'єкти федерації до автономних утворень і якщо так, то до якого виду територіальної автономії їх слід віднести. На думку В. Чиркіна, до автономій можна відносити лише ті частини федерації, що відображають особливості національного складу населення, а автономія гарантується «зверху» [5, с. 87].

Перейдемо тепер до характеристики другого типу автономій, які не мають нічого спільного з кордонами, тобто екстериторіальних. Оскільки екстериторіальна автономія полягає у наданні представникам певних етносів (національностей) певну свободу в питанні організації різних форм культурного життя, її часто називають культурною або національно-культурною автономією.

Зокрема, на думку М. М. Товта, національно-культурна автономія — це гарантоване державою право та реальна здатність громадян України, які належать до національних меншин, об'єднаних у національну громаду, самостійно (персонально) або під відповідальність органів та посадових осіб національно-культурної автономії вирішувати питання свого національного життя, віднесені до їхньої компетенції законодавством України та Статутом національно-культурної автономії [9].

Національно-культурна автономія сприяє ефективній реалізації культурних, мовних та освітніх прав національних меншин. Вона дозволяє національним меншинам зберігати та розвивати свою ідентичність без створення власних адміністративно-територіальних одиниць.

Залежно від того, як проживають етнічні спільноти — компактно чи розрізнено, а також від деяких інших обставин, екстериторіальні автономії в юридичній літературі поділяють на 1) персональні та 2) корпоративні.

Одними з перших ідею національно-персональної автономії розвивали в своїх працях австрійські соціал-демократи. На їх думку, акцент на персональності мав забезпечити поєднання інтересів особистості, нації і держави, не ставлячи під загрозу цілісність останньої. Входження індивіда в ту чи іншу спільноту на добровільних засадах забезпечувало новостворюваним національним союзам статус колективної юридичної особи. Саме ця концепція, що звертає свою увагу на взаємодію інтересів особистості, нації і держави, розробляє питання про захист прав національних меншин, що в кінцевому підсумку призводить до появи в міжнародному праві принципу захисту прав національних меншин.

Оскільки досить часто певний етнос класифікували саме за мовною ознакою. Але й цього було досить, щоб окреслити складний багатоетнічний контингент населення майже всіх без винятку держав-учасниць міжнародних відносин. Міжнародні відносини як такі, де проблема національних меншин, виникнувши як внутрішньодержавна, досить швидко трансформувалась у міжнародну (адже нерідко одна меншина була розділена на частки кордонами сусідніх держав), і саме її міжнародне значення змушувало держави шукати шляхи й засоби її розв'язання.

Так, в своїй праці В. Жаботинський виокремив те, що права національних меншин мають дві категорії. Особливої уваги слід приділити першій категорії. Відповідно до В. Жаботинського «До першої відносяться права народності на самостійне ведення своїх національних справ... У цю категорію входить «національне самоврядування» у власному і вузькому сенсі

слова. Нація обмежує собі відому сферу, всередині якої вона бажає діяти автономно, і тому цю категорію публічних прав на народності ми будемо називати «національно-автономними правами» [10].

Як зазначає В.Е. Чиркин, персональна автономія (національно-персональна) утворюється головним чином тоді, коли певні меншини, які не мешкають компактно в певній державі, а розпорошені по різних її регіонах, об'єднуються в громади задля реалізації своїх культурно-побутових запитів. У деяких випадках їм надавали право брати участь у політичному житті через представників політичних партій [11, с. 269].

Різниця між національно-персональною та національно-культурною автономією полягає в тому, що персональна автономія дозволяє здійснювати не лише культурні права, але й ширший спектр політичних прав національних меншин, зокрема: право на участь в управлінні державними та місцевими справами, право на виборчі квоти для певних національних меншин. Вони розрізняються за своїм обсягом та переліком прав.

Корпоративна автономія пов'язана з певними лінгвістичними спільнотами, яким виділяються місця в державному апараті, а державні службовці, які є представниками іншої національності, але працюють в районах проживання корінної національної групи, мають знати їх мову, звичаї та особливості побуту і у своїй практичній діяльності враховувати їх [11, с. 269].

Важливо розрізняти національно-культурну, національно-територіальну автономію та національно-особисту автономію.

Так в своїй праці Я. В. Лазур зазначав, що національно-культурна автономія включає всі права, спрямовані на задоволення культурних потреб, збереження національної ідентичності, розвиток культури, вивчення рідної мови, створення національних освітніх, культурних, наукових, установ, за умови, що це не пов'язано зі зміною адміністративно-територіального устрою або створення адміністративно-територіальних одиниць або національно-територіальних адміністративних одиниць на основі національності [12].

Іншими словами, головним критерієм розмежування національно-культурної автономії та національно-територіальної автономії є наявність національних адміністративно-територіальних одиниць (національних автономних округів, національних автономних областей, національних автономних республік тощо).

Отже, національно-персональну автономію слід визначати як форму національного самовизначення більшості певної національної спільноти в межах держави, що базується на екстериторіальних принципах і забезпечує ряд заходів щодо збереження та розвитку національної ідентичності, мови, звичаїв, культури, традицій, а також ширший спектр політичних прав національних меншин, зокрема: право на участь в управлінні державними та місцевими справами, право на виборчі квоти для певних національних меншин. та інших національно-культурних цінностей.

## **1.2. Розвиток ідеї автономізму до початку Першої світової війни**

На рубежі двадцятого століття Імперія Габсбургів була подвійною монархією із загальною чисельністю 53 мільйони населення, що складалася з більш ніж 15 різних національностей, займаючи територію менше, ніж Піренейський півострів [13]. Австрія була складною мозаїкою національних, етнічних, релігійних, мовних та соціальних груп, а дві частини імперії мали окремі парламенти та значний ступінь автономії, хоча закордонні справи, оборона та фінанси були спільними проблемами. Найбільша етнічна група в кожній частині Імперії становила меншість на території, яку вона контролювала. У той же час, Австрія була конституційною монархією з періодичними виборами до свого парламенту шляхом загального виборчого права чоловіків.

Австрійська соціалістична партія була однією з небагатьох багатонаціональних організацій в пізньоімперській Австрії, яка вижила в напруженій атмосфері етнічного та національного протистояння. Щоб

уникнути постійно існуючої загрози етнічного та національного розпаду, австрійські соціалісти вкладали значні інтелектуальні та політичні зусилля у подолання національної та етнічної недовіри.

24-29 вересня 1899 р. Всеавстрійська соціал-демократична партія провела зустріч у місті Брно (Брюн), щоб обговорити, якою має бути програма національностей молодій багатонаціональній соціалістичній партії. Пропозиція полягала у розпаді централістичних тенденцій, що характеризували соціалістичні організації в той період. Австрія перетворилася на федерацію національностей з децентралізованою владою, яка перейшла до кантонів, без домінуючої мови та зі складною мережею автономного розташування територіальних та нетериторіальних меншин.

Ця пропозиція була не лише оригінальною, але й суперечила домінуючій моделі періоду, коли національні громади повинні бути організовані відповідно до канонів моделі територіальної національної держави [14].

Отже, як забезпечити юридичний захист етнічних груп на континенті імперій? Як щодо того, щоб дозволити їм в основному керувати собою? Це була основна ідея національно-персональної автономії, політична теорія якої була висунута австро-марксистами. Основні прихильники цієї теорії були Карл Реннер і Володимир Медем, хоча остаточний маніфест національно-персональної автономії був знайдений в книзі Отто Бауера в 1907 [15].

На відміну від більш традиційних моделей автономії, модель запропонована Бауером і Реннером заснована на ідеї «нетериторіальної національної автономії». Це означає, що автономні громади організовані як суверенні колективи, які мешкають у багатонаціональній державі. В своїх працях Реннер використовує аналогію з релігійними громадами. Він стверджував, що католики, протестанти та євреї можуть співіснувати в одному місті, тому члени різних національних спільнот можуть співіснувати зі своїми окремими установами та національними організаціями за умови, що вони не претендують на територіальну винятковість. Модель національно-територіальної автономії визнає що національні спільноти вимагають

визнання своєї специфіки та відмінностей у громадськості домену, і це досягається завдяки існуванню юридично гарантованих автономних та суверенних об'єднань. На відміну від традиційних форм автономії та самовизначення, вона відкидає ідею етнонаціонального виключного контролю над територією [14].

Бауер і Реннер погодились, що центральним питанням було те, як перетворити занепадаючу імперію сварливих національностей в демократичну федерацію національних спільнот. На їх думку, рішення полягало в моделі національно-культурної нетериторіальної автономії або «принципі особистості». Цей термін походить від роботи провідного німецького історика Фрідріха Майнеке, який мав вплив на формування ідей Реннера. Реннер спеціально цитує Майнеке, коли він стверджує, що особистість - це не лише вища форма автономії, але це також найвищий рівень особистої та гармонійної єдності всіх сил [16]. Спираючись на Майнеке, Реннер назвав систему, яку він передбачав, «принципом особистості», оскільки вона стосувалася найширшого особистого вибору її членів для участі в певній національній асоціації. Реннер протиставив цьому «територіальний принцип», який був характерний для сучасної національної держави. Реннер описує територіальний принцип так: «Якщо ви живете на моїй території, ви підпорядковуєтесь моєму пануванню, моєму закону та мові» [17]. Це, на думку Реннера, передбачає панування, а не рівність прав. Це передбачає домінування етнічної більшості над етнічною меншиною, домінування осілого населення над емігрантами.

Модель, запропонована Реннером та Бауером, добре підходить для меншин, які вимагають значної автономії, але з різних причин не можуть мати окремих держав. Ця форма визнання культурних прав дає можливість різним етнічним та національним спільнотам мати форму органічного суверенітету та їхньої ідентичності, які публічно визнаються та затверджуються в основних інститутах держави.

В своїх працях, Реннер порівнює етнічні конфлікти з релігійними війнами, від яких страждала Європа, коли абсолютистські німецькі держави нав'язували певну релігію своїм підданам. Тут органічний принцип *cuius regio illius religio* (хто керує територією, вирішує її релігію). Цей принцип вирішував релігійні вірування і призвів до незліченних війн. За даними Реннера, ця проблема була врегульована, коли релігія була відокремлена від територіального суверенітету, а право релігійних груп спільно існувати поруч стало нормою. Однак у сучасній національній державі, стверджує Реннер, організаційним принципом є *cuius regio illius lingua* (хто керує територією, вирішує мову). Принцип особистості, на думку Реннера, відокремив би питання управління від питання захисту національної та культурної ідентичності, подібно до того, як релігійна свобода відокремлювала церкву від держави [14].

Реннер, пояснюючи свої погляди з правової точки зору, приділяв увагу питанню суб'єкта прав в області національних відносин. На його думку, національність повинна стати одним з юридичних ознак, що характеризують стан особи. Він стверджував, що нація повинна конституюватися лише в певній сфері, бути вільною від опіки держави, щоб не підкорятися ні рішенням більшості, ні пануванню держави [18, с. 112]. Розвиваючи ці погляди, К. Вольцендорф наполягав на тому, що національна спільність повинна бути організована як публічно-правова корпорація з правами юридичної особи, по суті незалежна від держави [19].

К. Реннер і його послідовники, безумовно, мають рацію в своєму прагненні забезпечити юридичні гарантії етносів, однак зайвий акцент К. Реннера, К. Вольцендорфа і інших прихильників цих поглядів, перебільшуючи значення етнічних факторів, послаблював державу як ціле. Крім інтересів кожного етносу існують спільні інтереси всіх етносів, що живуть разом в суспільстві, і ці інтереси представляє держава.

Саме такої думки дотримується В. Жаботинський в своїй праці. Він наголошував на тому, що «національна меншина не може не жити за законом,

пануючим на всій території». Він зауважує, що самоврядування національної меншини може виразитися тільки в праві влаштувати і підтримувати, у межах законної предметної компетенції, відповідні інститути, установи, корпорації, видавати для них статuti та інструкції, придбати та відчужувати майно і, отже, стягувати на те податки. «Це все, що об'єктивно можливо в значенні національно-автономних прав для міноритарної народності» [10].

Отто Бауер і його прихильники посилалися насамперед на економічні обставини. Вони бачили основу розвитку національних меншин у розвитку їх економіки, що має забезпечити культурний та інший підйом етносу. На їхню думку, малим народам і націям, область розселення яких забезпечує менш сприятливі умови для виробництва, необхідно добровільно відмовитися від національної свободи. Але відмова від суверенітету не повинна тягти за собою культурну уніфікацію, панування більшості над меншістю. Саме персональний принцип, на думку Отто Бауера, дозволяє уникнути таких негативних наслідків. Згідно з цим принципом нація конститується не як територіальна корпорація, а як особистий, персональний союз. Таким чином, всередині держави «всі нації, де б вони не жили, могли б скласти корпорації, самостійно завідуючи своїми національними справами. В одному і тому ж місті жили б поруч, один одному не заважаючи, дві або кілька націй, які спокійно розвивали б форми свого національного самоврядування, будували б свої освітні установи ... » [20].

Ці ідеї розвивав Г. Плетнер, який заявляв, що культурні зв'язки національностей повинні бути підкріплені повною свободою в'їзду та виїзду осіб і етнічних груп до держави і з держави і створенням наддержавних об'єднань і органів, що відають питаннями культури за аналогією з міжнародними економічними картелями.

Отто Бауер і його прихильники мають рацію в оцінці першорядного значення економічних чинників для розвитку етносу, як і в допустимості національних самообмежень. Будь-яка кооперація, будь-яке об'єднання передбачає обмеження волі сторін що об'єднуються. Це відноситься і до



створення національно-персональної автономії, члени якої повинні дотримуватися спільних рішень, і до спільного життя етнічних спільнот з іншими спільнотами в одній державі. Та й саме існування держави, яке повинно висловлювати інтереси всіх верств населення і всіх етносів, не допускає «свободи свавілля», вимагає самообмеження, в тому числі свободи етносів. Але таке самообмеження встановлюється самим етносом і зовсім не означає відмови від національного суверенітету, як стверджували Отто Бауер і його послідовники. Етнос може використовувати національний суверенітет в різних формах в залежності від обставин. В умовах розрізненого проживання національна автономія стає однією з форм прояву національного суверенітету етносу.

Відмінності в поглядах австро-угорських теоретиків національно-культурної автономії мали приватний характер. Всі вони сходилися на тому, що ідея національної автономії в тому вигляді, в якому вимагає соціал-демократія, в своїй основі має демократичне самоврядування [21, с. 28].

За межами Австрії ідею національно-персональної автономії розвивав Володимир Жаботинський. В своїй праці він приділяє велику увагу питанню визначення критеріїв визнання національно міноритарних груп. В. Жаботинський наголошує на необхідності виявлення «юридичної ознаки, по якій ми з достатньою вірогідністю могли б судити про приналежність індивіда до однієї чи іншої національної групи». На думку автора, якщо сприймати мову як критерій, то у всіх сумнівних випадках, вирішальний голос все одно повинен залишатися за національною свідомістю. «Різниця лише в тому, що це відбувається, так би мовити, нелегально. Залишається одне: легалізувати національну свідомість в якості єдиної юридичної ознаки національної приналежності» [10].

Встановивши національну приналежність, в своїй статті В. Жаботинський розглядає питання про ступінь і обсяг прав національних меншин. Які повинні бути і можуть бути функції національних органів? Він критикує підхід, в якому до сфери національно-автономних прав можуть бути

віднесені лише питання мови та культури. Як зазначає В. Жаботинський, варто лише кинути погляд на будь-яку арену де відбуваються національні тертя, - і ми одразу побачимо, що за виділенням «питань культури і мови», залишається ще великий спектр запеклих племінних чвар, перш за все на економічному ґрунті. Він вважає, що національна меншина може вилучити зі сфери впливу територіальної влади і автономно відати тільки тією частиною свого побуту, яка ніяким чином не буде пов'язана з територією. До такої сфери автор відносить справи релігійні, шкільно-освітні, турботи про народне здоров'я, трудову допомогу, керівництво переселенням, введення актів цивільного стану та оподаткування. Як бачимо, ця сфера набагато більша, ніж одна тільки сфера «мови і культури», але вона все-таки досить обмежена порівняно з можливостями самовизначення мажоритарних націй [10].

Володимир Жаботинський також зазначає, що при створенні раціональної системи органів національного самоврядування, ці органи зможуть природно виражати і обслуговувати реальні потреби населення, отже - засновувати саме ті інститути, які більш-менш відповідають цим потребам.

Модель національно-персональної автономії, розроблена австромарксистами, вимагає, щоб усі громадяни заявляли про свою національність, коли досягнуть виборчого віку. Члени кожної національної спільноти утворюють єдиний державний орган або об'єднання, наділене юридичними особами, колективними правами та суверенітетом і компетентне вирішувати всі національно-культурні справи. Адміністративні повноваження передаються меншим територіальним одиницям, «кантонам». Якщо кантон національно однорідний, то територіальний та національний режими управління збігаються. Якщо кантони є національно неоднорідними, тоді створюється паралельна або дворівнева система управління, одна з яких відповідає національно-культурним потребам громад (мова, освіта, релігія та культурно-громадянські питання), а друга, муніципально-територіальний, опікуючись питаннями, які не є спірними на національній основі (муніципальні служби, наприклад). Обидві інституції автономного врядування

створюють комітети для спостереження за адміністративними службами. Національно-нетериторіальні органи на рівні кантону також делегують повноваження національним асамблеям вищого рівня, котрі гарантують конституційні права, які неможливо усунути без сходження постраждалої громади. Територіальні, ненаціональні адміністрації також делегують владу вищим рівням, створюючи таким чином дворівневу систему управління [22].

Ідея полягає в тому, щоб усунути конкуренцію між національними громадами шляхом забезпечення чіткого розподілу компетенцій. Реннер та Бауер, однак, не уточнюють, як модель буде розглядати питання, що стосуються двосторонніх відносин між національними спільнотами, і як слід розглядати судовий процес у випадку партій, що належать до різних національних спільнот. Ця модель базується на передумові, що найбільш суперечливими питаннями у відносинах між етнічними та національними групами є питання, що стосуються мови, освіти та визнання культурних прав у суспільному надбанні. Постійний діалог всередині та між громадами, а також між людьми різних громад - єдиний спосіб забезпечити та формалізувати узгоджений громадський простір через етнічні кордони [23].

В свою чергу модель розроблена В. Жаботинським передбачала встановлення декларації, яка б фіксувала приналежність громадянина до певної національної меншини і фіксувалася в актах цивільного стану. З метою здійснення своїх національних автономних прав всі меншини однієї і тієї ж народності на всьому просторі держави мали організовуватися в один публічно-правовий персональний союз; органами його є національний сейм, обласні з'їзди і громадські ради. Ці органи, за належністю здійснюють права національного самоврядування в справах релігійного культу, народної освіти, народного здоров'я, громадського презирства, трудової або взаємної допомоги, керівництво еміграційними пересуваннями, а також відають всі справи громадянського стану, згідно з принципами національної традиції. Для всіх цих цілей держава, область та імуніціпалітети мали передавати в їх розпорядження пропорційну частину свого бюджету. Також передбачалося

створення національного суду для вирішення справ, що виникають між членами національних меншини з правом застосовувати національний звичай і традицію, особливо в питаннях шлюбного і родинного порядку. Устрій і офіційна мова всіх органів і установ даної міноритарної народності визначається її національним сеймом. Засновані національними органами навчальні заклади всіх типів і ступенів, а також суди та інші їх установи користуються правами аналогічних державних інститутів. Виконання законних постанов національних органів гарантується державною владою, а права національних меншин встановлюються державним законом для всієї території держави і не можуть бути скасовані законодавством окремих автономних провінцій [10].

Як зазначає Т.Я. Хабрієва, критика робіт теоретиків національно-культурної автономії розвивалася за двома напрямками. Один, з боку більшовизму. Його прихильники відкидали саму ідею національно-культурної автономії, протиставляючи їй гасло самовизначення націй аж до відокремлення і, по суті, забуваючи про неможливість реалізації цього гасла в умовах розрізненого проживання етносів на величезній території держави. Інша група авторів визнавала цінність самої ідеї, але їх лякали організаційні труднощі її здійснення. Вони наголошували на тому, що не так просто, наприклад, розмежувати на місцевому рівні справи національно-культурні та адміністративно-господарські. Здійснення перших - мета національно-персональної автономії. Ведення других - повсякденна турбота держави. Перші пов'язані з розвитком культури окремих націй. Другі є з національної (етнічної) точки зору нейтральними. Розмежування дозволило б визначити функції органів національно-персональної автономії, їх положення в системі державного управління, але поки невідомо, говорили вони, як це практично зробити [21, с. 29].

Чіткої відповіді на ці питання К. Реннер і О. Бауер при тій концепції, з якої вони виходили, дати не могли. Вони вважали, що сам етнос повинен стати публічно-правовою корпорацією, що практично неможливо, особливо при

розсіяному проживанню на території країни. А до ідеї національно-персональної автономії як своєрідного громадського об'єднання зі своїми органами, створюваного для розрізнених етносів в одній державі, К. Реннер, О. Бауер і їх послідовники не дійшли. Вони не змогли перейти від абстрактної ідеї національно-персональної автономії до концепції автономій конкретних розрізнено проживаючих етносів.

Основоположники цієї ідеї самі визнавали недоліки свого підходу. Зокрема, Реннер самокритично відзначав, що є лише план конституційної реформи. Разом з тим не здійснено ґрунтовний розбір його переваг і недоліків. Крім того, науковий розгляд питань у цій галузі, як і в будь-якій іншій, вимагає емпіричного матеріалу. Тим часом в той період національно-персональна автономія була, за образним висловом К. Реннера, «ще тільки споруда в думках», тільки ідея.

Австромарксистичні не були до кінця послідовними в обґрунтуванні своєї точки зору. Як випливає з наведених вище постулатів, ними допускалося змішання територіальної автономії, елементів федералізму (двопалатний парламент) і власне національно-персональної автономії як екстериторіальної публічно-правової корпорації, та ще з елементами міжнародного характеру. В кінцевому рахунку серед прихильників ідеї національно-персональної автономії в першій половині ХХ в. утвердилася точка зору, згідно з якою упор повинен бути зроблений на розвиток культури кожної нації і прийняття такої конституції, яка змушувала б кожну націю брати участь в політиці, боротися за владу, нехай навіть мирними способами. Таким чином, популярної ставала ідея мирного співіснування націй поза політикою. З плином часу австромарксистичні і їх послідовники стали пов'язувати культурну автономію окремих націй з їх збереженням в складі єдиної держави. Право вирішувати проблеми культури, мови, освіти, звичаїв окремих народів, якщо при цьому не ставалося питання про незалежність, могло, на їхню думку, бути передано державою.

Висунувши ідею національної автономії, її автори ігнорували роль державної влади у вирішенні національного питання, хоча підтримка держави вельми важлива для забезпечення розвитку культури різних етносів, їх економічного підйому. Без такої підтримки це нездійсненно або для цього буде потрібно багато зусиль і років. Розрив ролі держави і розвитку етносів - одна зі слабких сторін того варіанту національно-персональної автономії, теорію якої створили австромарксистки. Проте, не дивлячись на всі недоліки їх робіт, сама ідея була досягненням суспільної думки. Заслуга австрійських соціал-демократів у висуванні цієї ідеї безсумнівна, вони були першопрохідцями. На її основі в законодавстві, науковій літературі розроблена сучасна концепція національно-культурної автономії, а також призвело до появи в міжнародному праві принципу захисту прав національних меншин. Без їх робіт вона була б неможлива.

### **1.3. Генеза національно персональної автономії після Першої світової війни**

Як під час, так і після Першої світової війни однією з улюблених тем стало з'ясування історичного змісту цієї війни і пошук її причин. Так, причину Першої світової війни нерідко бачать в якості наслідка прагнення держав до рівноваги сил в системі міжнародних відносин. При цьому мається на увазі, що держави прагнуть до збереження рівноваги сил не для того, щоб зберегти мир, а для того щоб гарантувати власну незалежність, оскільки система рівноваги сил дозволяє зберегти анархічну міжнародну систему, що складається з окремих держав.

Сучасний американський вчений Джозеф Най пропонує для розуміння причин Першої світової війни вдатися до трьох рівнів аналізу. Перший рівень аналізу передбачає розгляд причин Першої світової війни на рівні системи міждержавних відносин, з точки зору її структури і динаміки. Другий рівень - це аналіз на рівні держави, що дозволяє встановити, які зміни відбувалися у

внутрішній політиці держав і їх суспільствах напередодні війни. Третій рівень аналізу - це рівень особистостей (так званий «людський фактор»), тобто рівень тих політиків і їх рішень, які визначали долі своїх держав у той період.

Цікаво відзначити, що на кожному з цих рівнів є місце і для міжнародного права, слабкість якого стала також однією з причин виникнення світової війни.

Особливої уваги заслуговує саме другий рівень. На цьому рівні аналізу Джозеф Най зазначає, що значну роль в розв'язанні Першої світової війни зіграли такі чинники, як наростаючий націоналізм, прогресуючий занепад Австро-Угорської імперії в силу її внутрішніх протиріч, зростаюча участь населення в політичному житті держав та внутрішні класові конфлікти в державах. Націоналістичні настрої, що охопили населення більшості європейських країн, ставили на чільне місце егоїстичні національні інтереси, а не інтереси міжнародного співтовариства, інтереси конкретної держави, а не інтереси миру в усьому світі.

Всі три рівні аналізу дозволяють нам зрозуміти, чому спалахнула Перша світова війна, в чому її об'єктивні і суб'єктивні передумови. Не будь впливу одного зі згаданих вище факторів, війни могло б і не бути [24].

Очевидно, що етнічний конфлікт був великим джерелом напруженості на початку ХХ століття і однією з головних причин Першої світової війни. Великі імперії завоювали етнічні групи і включили їх в імперію, тим самим не даючи цим етнічним групам можливості формувати свої національні держави. У крайніх випадках етнічні групи всередині цих імперій піддавалися маргіналізації і утисків. Це було важливе питання, яке почало привертати увагу радикальних мислителів. Одним з рішень, яке вони придумали, була система етнічного самоврядування, відома як національна особиста автономія.

Вперше ідея національно-персональної автономії отримала детальну розробку в працях австрійських соціал-демократів К. Реннера і О. Бауера. Її суть полягає в тому, що джерелом і носіями національних прав мають бути не території, боротьба за які лежить в основі всіх міжнаціональних чвар, а

персонально представники конкретної нації, що компактно проживають на певній території. У межах національно-персональної автономії передбачалося складання на основі добровільних персональних заяв повнолітніх громадян певної національності так званого кадастру (перепису), який мав стати юридичною підставою для створення відповідних національних союзів [25]. «Чистий територіальний принцип, - писав О. Бауер, - всюди видає меншість в руки більшості... Здійснення територіального принципу в чистому його вигляді означає, що кожна нація поглинає вкраплені в неї меншини інших націй, але зате жертвує своїми власними меншинами, розсіяними в чужих національних областях ...» [20]. Маючи статус колективної юридичної особи, національні союзи повинні були дбати про задоволення національно-культурних, мовних і релігійних потреб своєї нації.

Ідея національно-персональної автономії дуже скоро набула широкої популярності не тільки в Австро-Угорщині, а й за її межами, і перш за все в багатонаціональній Росії. Цю ідею розвивав в своїй праці В. Жаботинський, вона увійшла в програми багатьох національних і загальноросійських партій ліберального, народницького та соціал-демократичного напрямків. Причому намітилися різні варіанти її втілення. Наприклад, програма Бунда передбачала «вилучення з ведення держави і органів місцевого і областного самоврядування функцій, пов'язаних з питаннями культури» і передачу їх «нації в особі особливих установ, місцевих і центральних, що обираються усіма її членами на основі загального, рівного, прямого і таємницею голосування» [26, с. 270].

Екстериторіальна, персональна автономія в програмі Єврейської соціалістичної робітничої партії включала не тільки питання культури, як у Бунда а й громадського піклування, керівництво еміграцією і переселенням в землю обітовану – Палестину. Цей варіант персональної автономії вважався політичним на відміну від бундовського, який носив суто культурно-національний характер [27].



Якщо національні партії виступали в національному русі як його суб'єкт як «зацікавлена сторона, що стоїть всередині боротьби за національне визволення мас» [26, с. 271], то загальноросійські партії будь то ліберальні, народницькі або соціал-демократичні, виходили з примату або класових, або загальнодемократичних завдань над національними. Пріоритет загальнодемократичного і класового підходу зумовив в кращому випадку включення в програми загальноросійських партій вимог культурного самовизначення і рівноправності в галузі забезпечення прав мов.

У найбільш радикальній серед всіх російських національних програм - есерівської, заснованої на федералізмі прав націй на самовизначення, поряд з вимогою введення рідної мови в усі місцеві громадські і державні установи містилася вимога «прав кожної національності на пропорційну своїй чисельності частку в бюджет, і призначену на культурно-просвітницькі цілі ... в областях зі змішаним населенням» [28].

«Право на свободу культурної ідентичності» що гарантувала кадетська програма, передбачала свободу мови та свободу створення навчальних закладів та профспілок з метою збереження мови та культури кожного народу.

З точки зору російських соціал-демократів на національну та індивідуальну автономію, більшовицька фракція РСДРП з самого початку зайняла по відношенню до неї класово-непримиренну позицію і розглядала національну та індивідуальну автономію як реакцію, що розколює робітничий рух за національною ознакою і послаблює тим самим його натиск. В теоріях, що наділяють націю атрибутами чисто культурного порядку, бачився «бауеризм з його панацеєю горезвісної національно-культурної автономії». У своєму прагненні до світової соціалістичної революції більшовики вельми розраховували на повстання націй в колоніях і в Європі. З цією метою ленінізм використовував поняття самовизначення, витлумачивши його як право пригноблених народів залежних країн і колоній на повне відділення, право націй на самостійне державне існування. В результаті цього, на думку В.І. Леніна і його соратників, зруйнується буржуазний світопорядок, розсиплеться

на порох влада поміщиків і капіталістів, а пролетарі колишніх метрополій і колоній разом створять нову пролетарську державу. Тому розуміння права на самовизначення як права на ломку державних кордонів, на політичне відділення було одним із наріжних каменів ленінського вчення про національне питання.

Більшовизм був проти тези теоретиків національно-персональної автономії про те, що національні інтереси, бажання зберігати самобутність (хоча б і без територіальних розділів) можуть бути сильніше класових інтересів і прагнень. Такий підхід явно суперечив програмним установкам РКП (б), тези про те, що пролетарський інтернаціоналізм вище національних почуттів [21, с. 32].

Лютнева революція, яка стала потужним поштовхом для національних рухів, змінила структуру національного питання: національна та персональна автономія стала програмною вимогою не тільки національних, а й більшості загальноросійських партій. Більше того, з теоретичної області вона переходить в практичну площину. Водночас відбулися зміни у способах реалізації ідей та поглиблення їх розбіжностей. Якщо до 1917 р. національна-персональна автономія розглядалася як альтернатива територіальному рішення національного питання, то в лютому, коли з'явилася тенденція до вирішення питання на основі національно-персональної автономії, до побудови Росії на федеративно-автономних засадах, персональна автономія стала розглядатися як специфічна форма забезпечення прав національних меншин.

## РОЗДІЛ 2

### ОСОБЛИВОСТІ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ КОНЦЕПЦІЇ НАЦІОНАЛЬНО-ПЕРСОНАЛЬНОЇ АВТОНОМІЇ

#### **2.1. Національна-персональна автономія в практиці держав після Першої світової війни**

Короткий період становлення російської демократії в 1917 р ознаменувався не тільки визнанням національно-персональної автономії на рівні програмних установок, а й, як уже зазначалося, переходом її в площину практичної політики. Однією з перших спроб її втілення в життя було проголошення мусульманськими з'їздами в Казані в травні-червні 1917р. культурно-національної автономії мусульман внутрішньої Росії і Сибіру. Вищим законодавчим органом мусульманської автономії була проголошена національна рада. У культурно-національній автономії вбачалася реальна можливість забезпечення культурно-релігійних прав мусульман Росії, при збереженні її територіальної цілісності.

Найбільш послідовних прихильників ідея національно-персональної автономії знайшла в Україні. Як писав бундівець М.Г. Рафес, «дрібнобуржуазні демократи з Центральної Української Ради, виховані в значній мірі на австрійській літературі з національного питання, які отримали в австрійській Буковині досвід з національно-персональної автономії, - з самого початку проявили схильність до здійснення гасла національно-персональної автономії» [26, с. 281]. 6 квітня 1917 р. відбувся Український національний з'їзд, в резолюціях якого, проголошувалося, що «згідно з історичними традиціями і сучасними реальними потребами українського народу з'їзд вважає, що тільки широка автономія України забезпечить потреби нашого народу і всіх інших національностей, котрі живуть на українській землі». Важливе місце в дискусії було відведено питанню про роль і місце

національних меншин. Учасники з'їзду визначили, що одним із основних принципів української автономії є забезпечення прав етнічних меншин [32].

Наступним кроком у вирішенні проблеми національних меншин стало звернення Центральної Ради від 3 червня 1917 р. до українського народу із закликом «організуватися і приступити до скорішого закладання підвалин автономного ладу України» [33], яке віднайшло своє відображення на сторінках I Універсалу. Цей документ зазначав позицію влади стосовно національних меншин: «В городах і тих містах, де українська людність живе всуміш з іншими національностями, приписуємо нашим громадянам негайно прийти до згоди і порозумітися з демократією тих національностей і разом з ними приступити до підготовки нового правильного життя» [35].

У резолюції З'їзду поневолених народів Росії, проведеного в Києві у вересні 1917, зазначалося, що національно-територіальна автономія «не вирішує остаточно питання національних меншостей та малих націй». Доповненням до неї мала стати національно-персональна автономія [34]. З'їзд не визначив компетенцію і конкретні форми організації національно-автономних інститутів, поклавши це завдання на національні установчі збори.

Після виникнення в листопаді 1917 р Української народної республіки Центральна Рада в III Універсалі оголосила національно-персональну автономію для російських, єврейських і польських національних меншин.

9 січня 1918 на Україні був прийнятий закон, що надавав право на екстериторіальну автономію трьом заявленим в Універсалі меншинам [29]. Оцінюючи цей акт, М. Грушевський відзначив його як «одну з найперших цінних вкладок у будову вільного життя Української Республіки, як спробу винести національну боротьбу за межі України» [35, т. 2, 98]. Автор Закону про національно-персональну автономію М. Зільберфарб, порівнюючи своє дітище з Декларацією прав людини і громадянина часів Великої французької революції, назвав його «декларацією прав нації» [35, т. 2, 98].

Відповідно до ст. 1 Закону кожна нація, що проживала на території УНР, мала право в її межах на самостійне облаштування свого національного життя.

Його реалізація здійснювалася через органи Національних союзів, влада котрих поширювалася на всіх його членів, незалежно від місця поселення в межах УНР. Це право націй проголошувалося непорушним і жодну з них неможливо було його позбавити або обмежити в ньому [35, т. 2, 99–100].

Слід зазначити, що для інших представників національних меншин це право надавалося за умови спеціальної заяви Сенату про приналежність до даної національності не менше 10 тис. громадян незалежно від статі та віросповідання.

УЦР проголосила право на самостійне творення свого нац. життя невід'ємним природним правом кожної нації. Громадяни УНР будь-якої нації могли створювати на тер. України власний нац. союз. До нього входили б поіменно всі люди, прізвища яких включалися до «національного кадастру». Останній мав публікуватися для заг. відомості, й кожен громадянин отримував право вимагати як включити його до кадастру, так і виключити зі списків [36].

Свідченням важливого значення, яке українські лідери надавали Законіві про національно-персональну автономію, був той факт, що Закон окремим розділом було імплементовано до Конституції УНР. Зокрема, у статті 12 зазначалося, що «громадяни в УНР рівні в своїх громадянських і політичних правах. Уродження, віра, національність, освіта, майно, оподаткування не дають ніяких привілеїв в них. Ніякі титули в актах і діловодстві УНР вживатися не можуть.» [37]

Це був перший у світовій практиці закон про національно-персональну автономію, що носив характер конституційного, тобто включав персональну автономію в загальні конституційні рамки України, не встановлюючи докладної картини всіх її публічно-правових інститутів. Це не був класичний австро-марксистський варіант персональної автономії, оскільки на відміну від ідей К. Ренера і О. Бауера, цей підхід стосувався лише «неукраїнських» меншин, що позбавляло український народ можливості, скориставшись формами персональної автономії, об'єднати сотні тисяч українців, які живуть поза межами етнографічної України [38].

Однак на території колишньої Російської імперії мав місце більш довговічний досвід втілення національно-персональної автономії: в рамках Ліги націй тоді складалася міжнародна система захисту національних меншин. Ця система не була досконалою, так як зобов'язання щодо меншин були покладені не на всі держави, а лише на переможені в світовій війні Австрію, Угорщину, Туреччину, новостворені держави Прибалтики. Тому міжнародні зобов'язання щодо захисту прав національних меншин були сприйняті цими державами як міжнародне обмеження в правах, як применшення державного суверенітету. У цих умовах пов'язані міжнародними зобов'язаннями держави робили все можливе, щоб звести нанівець права національних меншин. Винятком з цієї тенденції і зразком лояльного ставлення до меншин була Естонія [29]. Експерти Ліги Націй навіть вважали естонську модель захисту меншин еталонною. Положення щодо культурної автономії меншин було включено в ст. 21 естонської Конституції 1920 року. На цій основі було прийнято Закон про культурне самоврядування національної меншини від 12 лютого 1925 року, а в його виконання - пакет урядових підзаконних актів.

Закон визначав введені ним інститути як самоврядування національних меншин. Воно являло собою засновану на індивідуальному членстві організацію, яка функціонувала на території всієї країни і вела діяльність, пов'язану зі шкільною справою і культурою певної етнічної групи. Зокрема, ст. 1 поширювала на самоврядування ряд положень законодавства про місцеві органи влади, органи самоврядування делегували деякі урядові функції в галузі освіти, і їх керівні органи могли встановлювати обов'язкові для членів самоврядувань платежі і видавати обов'язкові для виконання накази [39, с. 18].

Самоврядування могли засновуватися тільки від імені певної національної меншини. Стаття 8 встановлювала, хто може вважатися меншиною для цілей Закону. Відповідно до статті меншинами визнавалися німці, росіяни і шведи, а також ті меншини які постійно проживають в Естонії, чисельність яких складає не менше трьох тисяч осіб [40]. Цікаво, що згідно ст.

31 уряд міг засновувати культурні самоврядування для естонців в тих адміністративних одиницях, де етнічні меншини склали більшість.

Самоврядування могли засновуватися і складатися тільки з громадян Естонії. Належність громадянина до певного самоврядування встановлювалася на основі реєстру членів, або етнічного реєстру. Всі громадяни, що відносяться до певної етнічної групи, могли, але не були зобов'язані складатися в відповідному реєстрі.

Серед завдань самоврядування меншин, Закон на перше місце ставив організацію, управління та нагляд за громадськими структурами і приватними освітніми установами, що використовують мову відповідної меншини. Частина 1 ст. 4 передбачала, що мережа публічних шкіл для меншин повинна створюватися на основі схвалених урядом угод між самоврядуванням меншини і місцевою владою. Частина 2 цієї ж статті встановлювала, що вже існуючі публічні школи для меншин повинні передаватися у ведення відповідних самоврядувань після їх установи. Всі публічні школи, що знаходилися у віданні самоврядувань, повинні були отримувати бюджетне фінансування. Малося на увазі, що самоврядування можуть створювати і приватні школи. Самоврядування також могли займатися діяльністю, спрямованою на підтримку культури своїх меншин, зокрема створювати необхідні установи та організації. Цікаво, що в Законі нічого не говорилося про консультативні функції організацій меншин.

Ресурси, отримані органами самоврядування, відповідно до ст. 6 Закону повинні були складатися з передбачених законодавством субсидій держави і місцевої влади на утримання освітніх установ, фондів, які держава і місцева влада могла виділяти на культурну діяльність, податків, які з санкції уряду самоврядування могли стягувати зі своїх членів, а також пожертвувань, доходів від власності самоврядувань та інших надходжень. На практиці саме управління дійсно користувалися державною фінансовою підтримкою, а бюджетні кошти на освіту в принципі виділялися пропорційно частці відповідної групи в складі населення [41].

Закон передбачав щільну опіку влади над органами самоврядування: уряд визначав правила установи та роботи самоврядувань та порядок ведення етнічних реєстрів. Уряд був зобов'язаний контролювати поточну діяльність меншин і міг без пояснення причин розпустити Раду самоврядування.

Слід зауважити, що у міжвоєнний період, новостворені держави такі як Польща, Чехословаччина, Румунія, Югославія та Греція також підписували договори про меншини. Наприклад, у неспокійні перші роки нової литовської держави закон, прийнятий 21 жовтня 1920 р., Дозволив існуючому єврейському кехілоту організувати свої справи відповідно до принципу особистої автономії. На жаль, система була скасована з приходом авторитарного режиму в 1926 році [42].

Договір про меншини Польщі став зразком для всіх інших. У ньому було 12 статей. Деякі з них мали справу з основними громадянськими, політичними та релігійними правами меншин. Детально розглядалися конкретні права націй меншин. Громадяни Польщі мали вільно користуватися «будь-якою мовою в приватних стосунках, комерції, релігії, пресі, публікаціях будь-якого виду або на публічних зборах». Громадянам меншин гарантували «використання власної мови в усній чи письмовій формі перед судами». Вони також були уповноважені «створювати і контролювати за свій рахунок благодійні, освітні, релігійні та соціальні установи з правом користуватися власною мовою та вільно в них сповідувати свою релігію». Меншинам гарантувалось право створювати школи рідною мовою та отримувати рівну частку державних коштів на їхні «освітні, релігійні та благодійні цілі». Нарешті, з огляду на особливе становище євреїв у Польщі, які не були зосереджені в жодному районі компактними масами, а були розповсюджені по всій країні, а з огляду на польський антисемітизм, було введено дві спеціальні «єврейські статті» для захисту їх унікальне положення.

Відповідно до статті 10 «комітети з питань освіти, призначені місцевими єврейськими громадами Польщі, за умови загального контролю держави забезпечуватимуть розподіл пропорційної частки державних коштів,



виділених єврейським школам відповідно до статті 9, а також для організації та управління ними школи.»

Стаття 11 передбачала, що: «Євреї не повинні бути примушені вчиняти будь-які дії, що представляють собою порушення їх суботи», з особливим посиленням на участь у судах та вибори чи реєстрацію з виборчими чи іншими цілями. Інші статті стосувались примусового виконання. Зобов'язання меншин повинні бути визнані основним законом країни. Порушення повинно було контролюватися Лігою Націй, а держави-члени Ради Ліги мали право звернутися до світового суду. Деякі інші країни рішуче чинили опір положенням про меншини, але змушені були їх підписати. «Єврейські статті» були пропущені в деяких договорах. Серед євреїв було загальне задоволення положеннями Угод про меншини. Деякі раділи новій ері, що настала, щоб дозволити їм жити власним життям та розвивати власну культуру [43].

Підсумовуючи, слід відзначити, що створення моделі захисту меншин, зокрема ухвалення УНР Закону про національно-персональну автономію, було першою у світовій практиці спробою не лише законодавчо забезпечити права національних меншин, але й ввести їх у загальні конституційні рамки держави.

Такий підхід, враховуючи значну частку іноетнічного населення та його дисперсність, був оптимальним. У результаті національні меншини отримали можливість реалізувати не тільки культурно-освітні, а й політичні права, вільно облаштовувати своє національне життя.

## **2.2. Система захисту прав національних меншин у рамках Ліги Націй**

Відомо, що проблеми захисту прав національних меншин виявилися в сфері регулюючого впливу міжнародного права порівняно рано, з першими подібними прикладами можна зустрітися вже в середні століття. Як зазначає Віген Кочарян, прикладам міжнародної практики, характерним для першого, початкового періоду становлення механізму міжнародного забезпечення

інтересів меншин було притаманне те, що вони представляли собою положення двосторонніх або багатосторонніх договорів. Іншою особливістю міжнародно-правового захисту цього часу було те, що вони зародилася «з метою захисту дискримінованих груп, зокрема релігійних меншин, причому скоріше з упором на необхідність проявляти терпимість, а не висувати права». Ще однією спробою регулювання прав національних меншин, було висування ідеї національно-персональної автономії, що розвивали австрійські соціал-демократи. Ця ідея дуже скоро набула широкої популярності не тільки в Австро-Угорщині, а й за її межами. Цю ідею розвивав в своїй праці В. Жаботинський, вона увійшла в програми багатьох національних і загальноросійських партій ліберального, народницького та соціал-демократичного напрямків. В цілому ж оцінюючи перший, початковий етап у розвитку міжнародного захисту меншин, можна сказати, що захист меншин, як принцип міжнародного права, тоді не існував і, як зазначав А.Х. Абашидзе, «в цей період була лише незначна практика держав в справі міжнародного захисту меншин» [45].

Проте, не дивлячись на несистематичний характер і відсутність універсальних гарантій перші міжнародно-правові норми спрямовані на захист прав людини ставилися саме до захисту прав національних (релігійних) меншин. Як зазначає в своїй праці Виген Кочарян, вони мали фундаментальне значення не тільки для процесу становлення міжнародно-правового захисту прав національних меншин, а й для формування сучасної концепції міжнародно-правового захисту прав людини в цілому.

Наступним важливим етапом розвитку міжнародно-правового регулювання в даній сфері було утворення Ліги Націй. Це був тривалий і складний процес, який увібрав у себе багатолітні намагання знайти способи забезпечення цивілізації від щоразу загрозливіших наслідків різних конфліктів, насамперед військових. Перша світова війна стала переконливим аргументом суспільної активізації. «Елітарний пацифізм», який розвивався із середини XIX століття, переріс у масовий антивоєнний рух. Але частота та інтегральний

характер міжнародних відносин суттєво примножили і кількість площин, в яких доходило до суперечок на ґрунті суб'єктивних індивідуальних інтересів. Однією із таких площин були конфлікти у сфері міжнаціональних, міжетнічних відносин [46]. В рамках Ліги Націй були вироблені перші, дійсно міжнародні стандарти з захисту прав національних меншин, вперше розроблено систему процедур, механізмів реалізації і контролю за дотриманням прийнятих норм про права меншин. Дослідження цих питань має важливе значення з точки зору використання позитивного досвіду Ліги Націй в умовах реформування правозахисного механізму ООН. Найбільш революційним кроком в міжнародних відносинах після Першої світової війни стало створення на інституційному рівні Ліги Націй [47]. Стаття Версальського договору про заснування Ліги націй не включала положень про універсальне забезпечення прав меншин у всіх державах-учасницях Ліги націй. Прийнята система була заснована на певних актах, що регулювали конкретні ситуації пов'язані з територіальними змінами що відбулися в Європі після Першої світової війни.

Угоди укладалися між союзними і приєднавшимися до них державами і державами, в яких існували проблеми, пов'язані з меншинами [48]. Подібні договори про захист національних меншин були підписані між державами Антанти, з одного боку, та з іншими новоствореними державами – з іншого: Чехо-Словаччиною, Австрією, Болгарією, Грецією, Угорщиною, Туреччиною, Югославією. Підписання цих договорів було для цих держав передумовою вступу до Ліги Націй. «Ці угоди надали право національним меншинам мати власну етнічну ідентичність, власне шкільництво, громадські інституції, право на державні фонди для їх освіти і культури, церкву» [49, с. 68]. Положення про права меншин були включені (хоча і не в якості ключових елементів) також до Конвенції між Польщею і Вільним містом Данцигом 1920 року, в Конвенцію про демілітаризацію і нейтралізацію Аландських островів 1921 року, в Конвенцію про Верхньої Сілезії між Німеччиною і Польщею 1922 року.

Перш за все, документи містили положення про набуття національності. Пітер Гільпольд в своїй праці зазначав, що а той час національність новостворених країн була значною мірою необхідною умовою для користування правами меншин і навіть для того, щоб дозволити членам меншин залишатися в цих державах. Відповідні положення намагалися максимально сприяти набуттю громадянства та у будь-якому випадку уникати безгромадянства [50]. Таким чином, громадянство повинно було бути надано як особам, які постійно проживають на переданій території або мають права громадянства там, так і особам, народженим на території проживання батьків, які проживають там на момент їх народження.

Що стосується матеріальних прав, документи містять, насамперед, право на рівність перед законом, громадянські та політичні права, що застосовується до всіх громадян. Вони були захищені від дискримінації щодо прийняття на державні посади, виконання службових обов'язків та відзнаки.

Стосовно важливої галузі освіти вони мали право створювати та управляти за власний рахунок школами та іншими навчальними закладами. Подібні права були надані в галузі релігії. У містах та районах із значною часткою представників меншин вони повинні мати право на початкову освіту мовою меншини та на розподіл справедливої частки державних коштів на освітні, релігійні чи благодійні цілі. Проте офіційна мова могла бути обов'язковою частиною освітньої програми.

Що стосується мовних прав, меншинам було надано право на вільне використання своєї мови в приватному спілкуванні, в торгівлі, в релігії, в пресі або в публікаціях будь-якого роду. Деякі договори про меншини виходили навіть за межі надання автономних прав. В цілому права, що існували, мали як індивідуальний, так і колективний характер.

Деякі договори (зокрема, з Грецією, Польщею та Румунією) містили спеціальні зобов'язання щодо євреїв. Стосовно цієї групи слід зазначити, що єврейські політичні діячі мали значний вплив на створення системи захисту меншин в Лізі. Вже під час війни єврейські асоціації готувались до повоєнного

періоду, коли кордони в Центральній та Східній Європі, де проживало велика кількість єврейського населення, будуть перекроєні. З огляду на віковічні записи переслідувань єврейське населення хотіло запобігти подальшому погіршенню ситуації та, з іншого боку, підготуватися до кращого майбутнього. «Комітет єврейських делегацій на Паризькій мирній конференції» зробив важливий внесок в процес розробки захисту прав меншин. Тим не менше, з єврейськими меншинами в міжвоєнний період поводитись досить погано, і система захисту меншин в Лізі не могла допомогти будь-яким чином запобігти Голокосту [50].

В. Кочарян в своїй праці звертав увагу на те, що незважаючи на існуючі між різними угодами відмінності, в цілому, положення про меншини були спрямовані на забезпечення низки основних прав, таких як права на життя і свободу без будь-якої дискримінації, на рівність у використанні цивільних і політичних прав, на рівність у сфері працевлаштування, вибору професії і сфери діяльності, на використання мов меншин в судах, зокрема, і вільне використання будь-якої мови в приватній сфері, в комерційній діяльності, в релігійних питаннях, в засобах масової інформації та на публічних зборах, взагалі, так само як в певних установах, створених для благодійних, релігійних, соціальних або освітніх цілей, на заснування та здійснення діяльності подібних установ, на шкільне навчання мовою меншини, і право на фінансування публічних фондів для релігійних, освітніх і благодійних потреб меншин [48].

Виходячи із цих міжнародних договорів, гарантом виконання зобов'язань відповідними державами відносно меншин вважалася Рада Ліги Націй. Функції Ради, визначені Статутом, були такими ж широкими, як і функції Асамблеї, проте Рада мала виняткові права у вирішенні проблем меншин. Способи реалізації гарантій були обумовлені ст. 12 Малого Версальського Договору з Польщею [44].

У ст. 12 було зазначено обов'язковість виконання Польщею умов цього договору, а гарантом їх виконання мала стати Ліга Націй: «Польща

погоджувалась на те, щоб положення попередніх статей, що відносяться до осіб, які належать до расових, релігійних або мовних меншин, становили зобов'язання міжнародного значення і були поставлені під гарантію Ліги Націй. Вони не можуть бути змінені без згоди більшості Ради Ліги Націй... Польща погоджується на те, щоб будь-який член Ради Ліги Націй мав право звертати увагу Ради на порушення, або небезпеку порушення будь-якого з вищезазначених зобов'язань, і щоб Рада могла діяти і давати такі вказівки, які визнає доцільними у цих обставинах». Тобто, положення Трактату, що стосувалися захисту національних меншин, не можна було змінювати довільно без згоди більшості членів Ради Ліги Націй. Фактично цими положеннями було закладено початок створення обов'язкової процедури у справах петицій меншин. Ця гарантія полягала в тому, що кожен із членів Ради Ліги Націй, а після 1920 р. і будь-які інші держави, члени Ліги Націй, могли звернути увагу на порушення чи небезпеку порушення умов договорів щодо меншостей. У такому випадку Рада Ліги Націй могла вжити заходів чи дати якісь інструкції, які їй здадуться належними і необхідними у конкретному випадку [51]. Усі рішення Ради мали бути одностайними у випадку, коли не передбачено іншого рішення в Статуті Ліги, або справа стосувалася процедурних питань. Відповідно до ч. 3 ст. 12, у випадку, коли поставала суперечка, справа могла бути направлена до Постійної палати міжнародного правосуддя в Гаазі. В цілому декларованими цілями всіх положень про меншини були: запобігання насильницької асиміляції, забезпечення можливості політичної участі представників меншин і збереження самобутності групи, забезпечення рівності та недискримінації.

Рада Ліги була, як відомо, політичним органом і її завданням було усувати труднощі і полегшувати вирішення справ в політичній площині, іноді в політико-правовій шляхом певних відповідних компромісів. Коли ж справа мала виключно юридичний характер, була складною для компромісного вирішення, Рада передавала справу до Постійної палати міжнародного правосуддя, як до незалежної правничої інстанції міжнародної справедливості,

аби вона була вирішена на чисто юридичних підставах [52]. Постійна палата міжнародного правосуддя, стала першим універсальним міжнародним, постійно діючим судовим органом що був наділений обов'язковою юрисдикцією.

Загалом, з моменту інавгурації у 1922 р. та до припинення діяльності в 1940 р. Постійна палата міжнародного правосуддя розглянула 29 справ та видала 27 консультативних заключень.

Механізм клопотань фізичних осіб або асоціацій, які діяли від імені меншості, існував з 1920 року. Відповідно до резолюції від 22 жовтня 1920 р. можливість подання петицій була надана як державам-членам Ліги Націй, що не входили до Ради Ліги [53], так і державам, які взагалі не входили до складу Ліги Націй. Через розширення кількості ініціаторів розгляду порушень були виправлені і правила процедури. Якщо петиції членів Ради надходили безпосередньо до Ради, петиції інших держав, меншин, а також окремих осіб чи асоціацій, що діють від імені меншин і охоплюються гарантіями Ліги, подавались до Ради через Секретаріат [54, с. 72].

Постанова Ради від 5 вересня 1923 р. Формалізувала критерії оскарження петицій. Петиції:

- 1) повинні бути подаватися з метою захисту прав меншин відповідно до договорів (декларацій);
- 2) не повинні містити вимог до розпаду політичних відносин між меншиною та державою перебування;
- 3) не повинні бути анонімними або базуватися на непідтверджених джерелах інформації;
- 4) не повинні містити різкі вирази та висловлювання;
- 5) повинні містити інформацію або посилатися на факти, які ще не були предметом клопотання [55, с. 314].

Також зазначалося, що вичерпання національних засобів правового захисту не було необхідністю.

Багато в чому ці умови нагадують сучасні передумови для подання скарги до міжнародних правозахисних органів. Однак інші елементи відображали абсолютно іншу правову реальність, оскільки вони підкреслювали державний суверенітет таким чином, який сьогодні здався б анахронічним. Так, в своїй роботі Пітер Гільпольд звертав увагу на той факт, що не потрібно було вичерпання місцевих засобів правового захисту. Він вважав, що таким чином було відзначено лише той факт, що багато з відповідних правових систем не забезпечували достатніх гарантій для відшкодування, як тільки було порушено зобов'язання меншини. Сучасна концепція місцевих засобів правового захисту є, з іншого боку, виразом величезного посилення конституційних гарантій, що повинно робити посилення на міжнародний договірний орган абсолютним винятком.

Секретаріат Ліги збирав інформацію про виконання поточних зобов'язань держав щодо меншин. Однак він мав допомогти Раді не лише у розгляді скарг на порушення договорів та декларацій, але також у визначенні того, чи виконують особи, що належать до етнічних, релігійних або мовних груп меншин, свої зобов'язання перед державою проживання. Зібрані матеріали можуть бути надані державам-членам Ліги на їх прохання [55, с. 305]. У разі офіційного прийняття петиції Секретаріат інформував відповідний уряд, який мав право подати свої пояснення протягом двох місяців [56, с. 104].

Рада створила допоміжний орган в рамках Секретаріату - Комісію меншин, яка наділялася правом контролю та технічними функціями щодо договорів та декларацій меншин, і підтримувала регулярні контакти з державами.

Для розгляду сутності кожного конкретного питання меншин було створено спеціальний Комітет із трьох осіб, який складався з Президента Ради та інших двох її членів (хоча у виняткових обставинах загальна кількість могла збільшитися до п'яти членів). За необхідності комітети вели переговори з державою для вирішення проблеми, що виникає, або вони передавали це



питання Раді Ліги Націй, яка мала повноваження видавати рекомендації такій державі [54, с. 72].

Потім зауваження уряду, а також сама петиція були поширені серед усіх членів Ради. Без сумніву, цей захід був не лише процедурним етапом, який повинен був призвести на подальшому етапі до виконання зобов'язань щодо захисту меншин. Це скоріше можна розглядати значною мірою як реалізацію як таку. Як зазначав Пітер Гільпольд, ця рання форма «називання і ганьблення» виявилася дуже ефективною. Для деяких держав це було насправді дуже ефективним, тому вони успішно наполягали на обмеженні тиражу лише для членів Ради, тоді як до 1923 року всі держави-члени Ліги отримували ці документи [50].

Німецько-польська конвенція запровадила складну процедуру, згодом поправлену резолюцією Ради Ліги від 9 вересня 1928 р. та договором між державами від 6 квітня 1929 р.

Основним змістом цієї реформи було наступне:

- З цього моменту Генеральний секретар Ліги повинен був повідомити прохача, якщо петиція залишається такою, що не підлягає дебіторській заборгованості.

- Коли член Комітету меншин закінчує розгляд питання, не просячи включити його до порядку денного Ради, вони повідомляють про результати розгляду листом іншим членам Ради для отримання інформації.

- Крім того, Генеральний секретар повинен був один раз на рік розповсюджувати для всіх членів Ради документ, що відтворює листи, надіслані протягом року різними комітетами меншин членам Ради.

- За згодою зацікавлених урядів комітети меншин «повинні ретельно розглянути можливість опублікування» результатів розслідування.

Також у рамках резолюції існували два типи петицій:

- 1) індивідуальні та колективні клопотання щодо дотримання положень конвенції;

2) індивідуальні клопотання щодо застосування та тлумачення конвенцій адміністративними органами, які отримали вказівки від вищих органів влади.

Перш ніж подавати клопотання до Ради, вони мали пройти попередню експертизу в державі проживання заявника. Місцеве рішення приймалося щодо петицій першого типу лише у випадку незначності питання, а щодо петицій другого типу - на загальних умовах.

Аналізуючи процедуру розгляду скарг необхідно зауважити, що дана процедура не створювала «право петицій», подавачем петиції міг бути кожен, чия інформація відповідала вимогам резолюцій, але він стороною у справі не був і не міг бути. Він не мав права робити офіційні заяви, а також не притягався для надання додаткової інформації. Раз подана інформація ставала безіменним матеріалом. За подання неправдивої, тенденційної інформації нікого не можна було притягнути до відповідальності. Цілком слушною є точка зору Черніченка С.В., який вважає, що не можна визнати стороною в правовій суперечці і представників меншин Верхньої Сілезії, адже вони наділялися правами, передбаченими конвенцією 1922 р., в результаті її перетворення на частину внутрішнього права Німеччини і Польщі. Їх право на звернення в Змішану комісію або прямо в Раду Ліги Націй також витікало з норм конвенції, інкорпорованої у внутрішнє право договірних сторін. У Раді Ліги Націй петиція розглядалася тільки державами. Подача петиції була юридичним фактом, який породжував правовідносини не між Радою і петиціонером, а між членами Ради і зацікавленою державою [57].

Звичайно, процедура була недосконалою. Це в значній мірі пояснює той факт, що Рада Ліги Націй за період з 1920 р. по лютий 1931 р. мала для розгляду 338 різних справ про становище національних меншин, проте, з них на Раді обговорювалася лише 21 справа, причому в 11 випадках Рада не угледіла причин для детального розгляду, в шести випадках справи закінчилися компромісом між зацікавленою державою і Радою, а в чотирьох випадках сторони домовилися самі [58].

Система захисту меншин, створена Лігою Націй, функціонувала майже два десятиліття, але основна робота була виконана в перші дванадцять років. Очевидно, що система, заснована при Лізі націй для захисту меншин, була далека від досконалості. Однак, юристи та історики в основному сходяться на думці, що причиною краху системи послужила політична ситуація, яка переважала в Європі протягом двох наступних десятиліть після закінчення Першої світової війни. Та обставина, що зазначені норми зобов'язували лише держави, які підписали відповідні угоди або які проголосили аналогічні декларації, саме по собі становило велику слабкість системи, незважаючи на позитивні сторони угод про меншини.

Не можна заперечувати значення системи меншин при Лізі Націй. Це був важливий і цікавий експеримент, потерпілий невдачу в силу зовнішніх, політичних причин, тісно пов'язаних з усією Версальською системою.

Головним достоїнством системи Ліги Націй було, мабуть, визнання нею непохитності факту самого існування меншин, того, що це не теоретичні конструкції - це реальні, видимі складові суспільства, які мають свої потреби і права. Найважливішим підсумком на цьому етапі розвитку міжнародно-правового захисту меншинств було визнання того, що не тільки представники меншин є суб'єктами конкретних прав і обов'язків, а й саме національна меншина як така є носієм прав, які підлягають як внутрішньодержавному так і міжнародно-правовому захисту.

### РОЗДІЛ 3

## ВПЛИВ КОНЦЕПЦІЇ НАЦІОНАЛЬНО-ПЕРСОНАЛЬНОЇ АВТОНОМІЇ НА МІЖНАРОДНУ СИСТЕМУ ЗАХИСТУ ПРАВ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН У ДРУГІЙ ПОЛОВИНІ ХХ СТОЛІТТЯ

Комплекс питань, що стосуються міжнародно-правового захисту національних меншин, є однією з нагальних та складних проблем сучасного міжнародного права та міждержавних відносин. Практика показує, що захист прав у цій галузі може бути гарантований лише шляхом ефективної взаємодії міжнародного та національного законодавства.

Однак, відсутність конституційних гарантій в країні, необхідного поєднання міжнародного та внутрішнього законодавства можуть не тільки погіршити становище етнічних груп в одній країні, але й погіршити міжнародну ситуацію в даному регіоні і навіть у світ. Така ситуація становить серйозну загрозу територіальній цілісності держав, збереженню ідентичності, а іноді і фізичному існуванню самих етнічних груп.

Враховуючи все це, ефективна система міжнародних та національних інституцій захисту прав етнічних та національних меншин є надзвичайно важливим фактором підтримки етнічної стабільності та толерантності в країнах з багатонаціональним населенням [59].

Як зазначає в своїй праці О.В. Буткевич, міжнародне право ХХ століття характеризується посиленням у ньому аспекту людської особистості, захисту її прав, що проявлялися вже с початку діяльності Ліги Націй, зокрема у сфері захисту прав меншин та інший категорій людей. З другої половини століття в галузі міжнародного права захисту прав людини значно розширюється перелік таких категорій, до яких увійдуть корінні народи, мовні меншини та ін [60, с. 332].

В тім перша половина ХХ століття ще була позначена формальним визнанням лише держави основним суб'єктом міжнародного права. Першими прикладами міжнародної практики становлення механізму захисту прав

національних меншин були положення двосторонніх або багатосторонніх договорів. Вони уклалися з метою захисту дискримінованих груп, зокрема релігійних меншин, причому вони не висували права, а лише наголошували на необхідності проявляти терпимість.

Також слід зауважити що значний вплив на розвиток принципу захисту прав національних меншин, мала ідея національно-персональної автономії, яку розвивали К. Ренер, О. Бауер, В. Жаботинський. Вони вважали, що акцент на персональності мав забезпечити поєднання інтересів особистості, нації і держави, не ставлячи під загрозу цілісність останньої. Так, в їх працях ми спостерігаємо розробку поняття «національна меншина», пошук ознак за якими повинна бути встановлена приналежність окремих громадян до меншини. Вони розробляли питання форми організації національних меншин.

Першим міжнародним актом стосовно національних меншин стала система договорів з прав національних меншин Ліги Націй. Але у наслідок Другої світової війни вся ця система була знищена.

В своїй праці О.В. Буткевич говорить, що у другій половині ХХ століття, на заміну цивілізаційному критерію прийшов принцип універсального мирного спілкування держав на основі недискримінаційного застосування міжнародного права до всіх держав незалежно від їхньої культури, рівня розвитку, етнічного чи расового складу. Такий підхід, зазначає О.В. Буткевич, сприятиме встановленню міжнародно-правового режиму національної та расової терпимості [60, с. 333].

Після Другої світової процес вироблення правових стандартів щодо забезпечення умов існування національних, етнічних меншин у контексті діяльності міжнародних організацій відбувся у двох основних напрямках: на рівні Організації Об'єднаних Націй; на рівні НБСЄ/ОБСЄ і Ради Європи та інших регіональних міжнародних організацій [61].

Відповідно до першого напрямку, сучасні підходи міжнародного співробітництва до вирішення комплексу питань із захисту національних

меншин випрацьовані після Другої світової війни, коли правонаступницею колишньої Ліги Націй стала Організація Об'єднаних Націй.

За інституціональним розкладом та розподілом функцій у підрозділах ООН питання щодо захисту і реалізації прав національних меншин належать до компетенції Економічної та Соціальної Ради ООН (ЕКОСОП), зокрема — в Комісії з прав людини, Комісії з ліквідації расової дискримінації та в Комісії з прав дитини. Цими важливими питаннями предметно займається також Підкомісія із заохочення правозахисної діяльності і захисту прав людини.

О.В. Буткевич також звертала увагу, що спеціальний доповідач Підкомісії з попередженням дискримінації і захисту меншин Комісії з прав людини ООН М.А. Мартінес у доповіді «Дослідження договорів, угод та інших конструктивних домовленостей між державами і корінними народами» так окреслив ці переміни: «У питанні про суверенітет народів, які називалися «відсталими», виділяються три основні концептуальні позиції:

- 1) визнати їхній суверенітет;
- 2) визнати їхній суверенітет, але з певними застереженнями;
- 3) не визнавати їхнього суверенітету» [60, с. 318].

Слід зауважити, що на початковому етапі ООН утримувалася від безпосереднього регулювання процесів, пов'язаних з правами національних меншин [59]. У Загальній декларації прав людини 1948 р. немає і згадки про «захист меншин». В ній містяться лише загальні висловлювання про засудження дискримінації. Так, стаття 1 зазначає: «Усі люди народжуються вільними і рівними у своїй гідності і правах...», а у статті 2 зазначається, що кожна людина повинна володіти усіма правами і свободами, проголошеними Декларацією, незалежно від раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії..., а також національного походження. Це положення передбачає, що особи, які належать до національних меншин, як і всі інші індивіди, без будь-яких обмежень, зокрема за ознаками мови, релігії, національного походження, є бенефіціаріями всіх прав, визначених у Декларації.

Наступний крок у міжнародному визнанні прав меншин був зроблений у Міжнародному пакті про громадянські і політичні права 1966 р. (МПГПП) [62]. У статті 27 зазначається «В тих державах, в яких існують етнічні, релігійні або мовні меншини, особам, що належать до них, не може бути відмовлено в праві, спільно з іншими членами своєї групи користуватися своєю культурою, сповідати свою релігію і виконувати її обряди, а також користуватися рідною мовою» [63].

Як зазначає Яцишин Н. Г., з тих пір інтерес до прав меншин неухильно зростає, наголошуючи на обов'язку держави захищати їхні права [62]. Характерною особливістю багатьох документів універсального рівня є те, що вони гарантують захист прав національних меншин не як спільноти чи групи людей, а як осіб, пов'язаних спільним етнічним походженням, мовою та релігією. Ці документи включають Конвенцію про ліквідацію всіх форм расової дискримінації від 7 березня 1966 р. Сама Конвенція прямо не посилається на поняття меншин, але загальні рекомендації, адресовані державам-учасницям, чітко показують, що становище меншин є важливим для роботи Комітет.

18 грудня 1992 р. Генеральна Асамблея ООН, керуючись положеннями ст. 27 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права 1966 р. і визнаючи, що сприяння та захист прав осіб, що належать до національних, релігійних, мовних чи інших меншин, сприяє політичній та соціальній стабільності держав, в яких вони проживають, ухвалила «Декларацію прав осіб, що належать до національних, етнічних, релігійних та мовних меншин». Декларація перераховує всі права членів меншин, включаючи право вільно користуватися власною культурою, вільно брати участь у релігійному, соціальному, економічному, культурному та соціальному житті, право створювати власні асоціації та керувати їх діяльністю; встановлювати та підтримувати вільні та мирні контакти з іншими членами своєї групи та особами, що належать до інших меншин, а також закордонні контакти з громадянами інших країн, з якими вони поділяють своє національне чи етнічне

походження або релігійну та мовну спільність. Декларація це перший всеосяжний і універсальний документ, який визначає права представників меншин та зобов'язує гарантувати їх [64].

Зрозуміло, що нормотворчий процес, який може призвести до створення додаткових прав та спеціальних механізмів для осіб, що належать до меншин, залишається досить повільним. Однак аналіз документів дозволяє зробити висновок, що на рівні універсальної міжнародної організації, такої як ООН, пропонуються основні орієнтири, яких дотримуються держави та міжнародні організації при вирішенні проблем, пов'язаних з національними меншинами [62].

Розглядаючи інший напрямок вироблення правових стандартів щодо забезпечення умов існування національних, етнічних меншин у контексті діяльності міжнародних організацій важливо зауважити, що наприкінці минулого століття, після двох світових війн, політична карта Європи значно змінилася. Окрім появи нових держав, характерною рисою цього історичного періоду було швидке посилення міграційних процесів, що вплинуло на етнічний склад багатьох країн, особливо в Європі.

Як зауважує Ніна Мяловицька, одним із наслідків цього процесу є значне зменшення кількості мононаціональних держав. Водночас зростає кількість країн, чиє населення збільшилося за рахунок представників інших країн, що утворили або поповнили національні меншини. Тому необхідно зупинитися безпосередньо на понятті «національна меншина» [65].

Складність проблеми, полягає у розмаїтті ситуацій, пов'язаних з існуванням меншин, та з поняттям національності в цілому. Труднощі з визначенням поняття «національність» з'явилися вже в кінці XIX на початку XX ст. Так, наприклад, Л. Гумплович стверджував, що ніяке інше поняття у галузі державознавства не є таким хитким та невизначеним, як поняття національності [66, с. 142].

Одну з найбільш вдалих концепцій «меншинних груп», або просто меншин, ще у 1945 році запропонував відомий датський вчений Луїс Вірт. Він,



зокрема, визначав меншину як «групу людей, яких через їх фізичні або культурні ознаки виділяють серед інших у суспільстві ... для особливого і нерівноправного до них ставлення і котрі вважають себе об'єктом колективної дискримінації». При цьому вчений наголошував, що, по-перше, «меншини об'єктивно займають несприятливі позиції у суспільстві», а по-друге, «люди, яких ми вважаємо меншинами, з точки зору чисельності можуть бути більшістю» [67, с. 290].

Так само на цьому наголошував в своїй праці і В. Жаботинський, пишучи що, іноді поняття «національної меншини» помилково застосовується до груп, які представляють собою мажоритарні народності; тут ми звертаємо увагу на те, що, іноді навпаки, під виглядом більшості фігурує типова міноритарна народність. Надзвичайно важливо встановити цю різницю щоб в кожному окремому випадку знати, до якої з двох сторін національної проблеми належить той чи інший окремий випадок до питання про права національної території або до питання про права національних меншин [10].

У науковій літературі найчастіше користуються визначенням, що було запропоновано Комісією з прав людини ООН у 1977 році й по різному інтерпретується в міжнародних документах. У своїй праці, Мармазов В. Є. зазначає, що воно формулюється як «група, що за чисельністю поступається решті населення держави й не посідає панівного становища, члени якої - громадяни цієї держави - мають етнічні, релігійні чи мовні риси, відмінні від рис решти населення, та які, принаймні мовчазно, виявляють солідарність, спрямовану на збереження своєї культури, традицій, релігії чи мови» [68, с. 108].

Права національних меншин є невід'ємною частиною загальної системи прав людини та громадянських прав та свобод у ряді країн. У той же час національні меншини мають певні права, які відрізняються від прав більшості громадян. Це їх права в сферах, де вони проявляються як певна етнічна група (збереження самобутності, мови, традицій, культурної спадщини тощо), а також там, де існує потреба збалансувати дискриміноване становище меншин

щодо інших громадян. У всіх інших випадках (політичні, соціальні, економічні права) особам, що належать до національних меншин, мають бути гарантовані ті самі права, що й іншим громадянам. Реалізація прав національних меншин може бути достовірно гарантована лише у тому випадку, якщо вони закріплені у відповідних конституційно-правових актах. Належний захист не може бути забезпечений у країнах, де верховенство закону не застосовується і де немає незалежного, сильного та високопрофесійного правосуддя [65].

Наразі складено велику кількість міжнародно-правових документів, які визначають основні параметри становища національних меншин не лише на універсальному, а й на регіональному рівні. На думку Яцишин Н. Г., Європейська система захисту прав людини та національних меншин є найбільш ефективною з точки зору всебічного регулювання та ефективності юридичної процедури їх гарантування.

У сучасній Європі, поряд з націями, які створили незалежні держави, існує понад 60 етнічних груп та національних меншин, різноманітність яких є потенційним джерелом спорів та серйозних конфліктів. Більше того, із розпуском держав та федерацій ця ситуація не зміниться, а стала більш нагальною, ніж раніше. Після трансформацій 90-х років на європейському рівні виникла значна кількість національних етнічних груп, які раніше не мали можливості стверджувати, що вони відрізняються від інших. Роки расової та етнічної напруженості все ще проявляються в актах насильства або збройних конфліктах [62].

У сфері «захисту меншин» ЄС опиняється у великому та фрагментованому ландшафті міжнародних суб'єктів та регіональних суб'єктів, які встановлюють мінімальні стандарти захисту прав меншин та прав людини. Деякі з цих суб'єктів були створені конкретними договорами і їм було доручено контролювати дотримання та виконання узгоджених стандартів прав людини державами-учасницями. Міжнародні та регіональні суб'єкти забезпечують ключові правові основи, яких держав повинні дотримуватися у своїх внутрішніх діях. При впровадженні законодавства ЄС та в рамках своєї

більш широкої діяльності як члена ЄС, що відповідає цінностям статті 2 ДЕС, держави-члени ЄС також повинні дотримуватися цих міжнародних та регіональних стандартів.

Держави-члени ЄС мають чіткі юридичні зобов'язання щодо різних інструментів та механізмів ООН та РЄ, а також керівних принципів ОБСЄ у сфері верховенства права, захисту меншин та прав людини. Тоді як міжнародні суб'єкти забезпечують мінімальні стандарти, а національні - максимум, регіональні органи, розміщені між ними, важливі для заповнення прогалів, наприклад, у тлумаченні. Судові та договірні органи відіграють фундаментальну роль у вивченні дотримання державами-членами узгоджених стандартів. Вони також передбачають процедури подання скарг, за допомогою яких члени меншин можуть вимагати захисту своїх прав.

Однак ефективне застосування та захист цих стандартів у контексті ЄС залишається проблемою, зокрема щодо прав меншин та їх недискримінації з точки зору особливостей, що характеризують правову базу та компетенцію ЄС [69].

У загальноєвропейському процесі основними регіональними інституціями, що займаються питаннями національних меншин, є Рада Європи, Організація з безпеки та співробітництва в Європі та Європейський Союз.

Немає сумнівів, що провідна роль належить Раді Європи. Вона була створена 5 травня 1949 р. десятьма західноєвропейськими державами, а на сьогодні нараховує 45 європейських демократичних країн, у тому числі і Україну, яка стала повноправним членом цієї організації з 1995 р [62]. Слід звернути увагу на те, що при розробці правових норм Ради Європи використовувалася рекомендація Парламентської Асамблеї РЄ № 1201 від 1 лютого 1993 р., згідно якої до меншин відносили осіб, що створюють меншу за чисельністю (в порівнянні з рештою населення) групу, що мають відмінності від іншого населення і спільно прагнуть зберегти свою самобутність, які проживають на території країни і є її громадянами [70].

На думку як російських так і українських вчених використання цього критерію дозволяє відмежувати правовий статус меншин від будь якої іншої групи людей, що перебувають на території держави тимчасово, або навіть і проживають постійно, - іноземних громадян, апатридів, біженців, робітників-мігрантів [9].

Але є і відмінні думки. Так, В.В. Мицик відстоює ту позицію, що сучасне міжнародне право не обмежує коло осіб, які належать до національних меншин, тільки громадянами певної країни, але й не вимагає від останньої визнавати негромадян особами, які належать до таких меншин [71, с.67-70].

В структурі Ради Європи були створені спеціальні установи контролю. Вони уповноважені контролювати виконання державами своїх зобов'язань у цій галузі на європейському континенті. Ці установи є певною мірою автономними, але в той же час вони є частиною єдиної наглядової (моніторингової) мережі Ради Європи, яка складається з двох підсистем.

Перша - це система контролю, розроблена спеціально для захисту меншин, яка включає діяльність таких структур:

- Комітету міністрів Ради Європи з питань захисту національних меншин;
- Парламентську асамблею Ради Європи з питань захисту національних меншин, зокрема щодо контролю за дотриманням державами-членами своїх зобов'язань після вступу;
- Конгресу місцевих та регіональних влад Європи для національних меншин.

Друга - це наглядова підсистема Ради Європи, пов'язана із конкретною практикою застосування тієї частини Європейської конвенції про захист прав людини та основних свобод, яка може бути використана для захисту прав меншин [72].

РЄ передбачає два основні установчі документи, які доповнюють права, закріплені в документах ООН:

- Європейська конвенція з прав людини 1950 р. Та

- Європейська соціальна хартія 1996 року.

Обидва документи забороняють дискримінацію на підставі «статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичної чи іншої думки, національного чи соціального походження, асоціації з національною меншиною чи іншого статусу». Окрім Європейської конвенції з прав людини та Європейської соціальної хартії, є два документи, що орієнтовані на особливості прав меншин:

- Рамкова конвенція про захист національних меншин 1995 року, яка передбачає деякі права людини, які можна знайти в Європейській конвенції з прав людини, але із особливим значенням для меншин. Головним внеском конвенції стало прийняття комплексу конкретних прав меншин, серед яких варто виділити:

- недискримінація;
- сприяння та збереження культури, релігії, мови та традицій;
- свобода зборів, асоціацій, висловлювання, думки, совісті та релігії;
- право представників меншини користуватися своєю мовою при спілкуванні з державними службовцями та судами
- право отримувати освіту цією мовою.
- доступ до засобів масової інформації та їхнє використання;
- транскордонні контакти та співробітництво;
- участь в економічному, культурному та соціальному житті;
- заборона примусової асиміляції.

Рамкова конвенція становить важливий етап у встановленні міжнародних стандартів [69]. У її преамбулі зазначається, що держави-члени зобов'язані здійснювати цілі Конвенції через національне законодавство. У Пояснювальній Записці до Конвенції роз'яснюється, що положення залишають зацікавленій стороні певний рівень свободи в реалізації її цілей.

Рамкова конвенція не містить визначення меншин. Пояснювальна записка стверджує, що автори обрали цей «прагматичний підхід», через те, що неможливо сформулювати визначення, яке навряд чи було прийняте у всіх

державках-членах Ради Європи. На думку Яцишин Н. Г., перевагою такого визначення є те, що жодна група не може бути виключеною.

- Європейська хартія регіональних мов та мов меншин 1992 року головною метою має захист мови, а не меншин. Однак, незважаючи на це, вона вирішує одне з найскладніших питань мовної політики в будь-якій країні: проблему оптимізації взаємозв'язку між сферами та функціонуючим станом державної мови та мов національних меншин. Хартія встановлює зобов'язання держави використовувати мови меншин у галузі освіти, юстиції, засобів масової інформації, культури та соціально-економічного життя, а також у наданні державних послуг.

В своїй праці Яцишин Н. Г., звертає особливу увагу на те, що створення Хартії є результатом реалізації концепції «Європа регіонів» та прагнення менш численні мови, яким загрожує асиміляція та зникнення в умовах глобалізації [62]. Європейська хартія регіональних мов та мов меншин не надає індивідуальних або колективних прав громадянам, які говорять регіональною мовою та мовою меншин. Однак це зобов'язує країни-учасниці шляхом регуляторних чи інших заходів забезпечити та покращити положення цих мов. «Наголос робиться на мовах, і держави мають можливість вибрати найбільш відповідний захист, який вони хочуть надати регіональним та меншинським мовам». Тим не менше, стаття 1 передбачає, що Європейська хартія регіональних мов або мов меншин не охоплює діалекти та мови громадян третіх країн [69].

Також, до особливостей документа слід віднести те, що стосунки між державними та регіональними мовами або мовами меншин не розглядаються як конкурентні або антагоністичні. Хартія має кроскультурний багатомовний характер, де кожна мова отримує своє місце, свій статус відповідно до конкретної ситуації на конкретній території.

Разом із нормативно-правовими напрацюваннями міжнародних європейських структур хочеться також згадати про досягнення в цій сфері Євросоюзу [65]. В основі побудови європейського співтовариства покладено

принцип не дискримінації. Стаття 13 Договору зазначає, що Раді Європейського Союзу і Європейському парламенту надаються повноваження на вжиття заходів проти дискримінації за шістьма ознаками: статі, расової належності, етнічного походження, релігійних переконань, інвалідності, віку, сексуальної орієнтації.

Події в Європі наприкінці минулого століття змусили ЄС приділити особливу увагу захисту меншин у Центральній та Східній Європі. Перспективи розширення ЄС шляхом приєднання країн Центральної Європи дали цій структурі сильний вплив на систему захисту меншин у всьому регіоні.

В своїй праці Яцишин Н. Г. звертає особливу увагу на той факт, що прагнення країн приєднатися до ЄС робить їх досить гнучкими для того аби в доволі короткий проміжок часу, в державах відбулося внесення кардинальних змін у внутрішню політику та створення законодавчих та виконавчих структур та механізмів, які регулюють права меншин та взаємозв'язок між більшістю та меншинами [62].

Фактично всі європейські держави, будучи багатоетнічними, створили життєздатні моделі співжиття людей різного етнічного походження, розробили і впровадили в практику відповідне законодавство [65]. Тому ми повинні погодитися з Н. Беліцер, яка зазначає, що ЄС, який сам не розробив жодного спеціального механізму захисту меншин у своїх «старих» країнах-членах, виявився спроможним досягти позитивних змін у країнах-кандидатах шляхом вдалого сполучення порад та рекомендацій з обов'язковими умовами для вступу [62].

Як уже зазначалося, є ціла низка міжнародно-правових актів, які встановлюють основні, хоча і рамкові критерії правового статусу національних меншин, які можна використовувати для розвитку національного законодавства. В той же час, ці документи, як відомо, проголошують лише загальні підходи, які не можуть за визначенням привести до кодифікації законодавства чи принаймні сприяти розв'язанню конкретних проблем у національних державах. Саме тому кожна національна держава

встановлює власні характеристики щодо етнічних груп і впроваджує власні норми, які регламентують їх статус [73].

Країни Європейського Союзу, як і сам ЄС в цілому, роблять ставку на соціально-політичні аспекти регулювання статусу національних меншин. Можна погодитися з М.Молчановим, який зазначає, що «Східноєвропейські процеси вказують на той факт, що національні меншини – політична, а не статистична група, яка може змінювати свій статус залежно від політичної ситуації» [74].

Вагомі демократичні традиції в галузі реалізації прав меншин має Австрія. Федеральний закон країни від 7 липня 1976 року «Про правовий статус національних меншин» визначає їх як «групи австрійських громадян, рідною мовою яких є ненімецька мова, які мають культурну ідентичність та проживають і мають доміцилій на австрійській території» [75]. Також він має шість розділів, присвячених відповідно загальним положенням, радам національних меншин, допомозі національним меншинам, топографічним означенням, офіційній мові та заключним положенням. Ради національних меншин утворюються для консультування Федерального уряду й федеральних міністрів у справах національних меншин при Відомстві Федерального канцлера [65].

У рамках політики добросусідства та Східного Партнерства ЄС активно пропагує цінності демократії, вільного суспільства та верховенства права, а також власні цінності недискримінації та підходи Ради Європи та ОБСЄ щодо захисту національних меншин. Водночас пропонувані європейські підходи мають загальний, рамковий характер і потребують адаптації до конкретних умов конкретних країн. Практика недискримінаційного поводження в державах-членах ЄС і в країнах Східного Партнерства залишається складною та значною мірою суперечливою [73]. Оскільки Україна починає будувати відкрите демократичне правове суспільство як європейська етнополітична держава, вона активно вивчає своє законодавство та багатий досвід захисту прав національних меншин у законодавстві європейських країн. Крім того,



вона дивиться на позитивний досвід європейських країн у галузі етики, особливо при розробці механізму захисту прав меншин [65].

Зокрема, Україна, як і багато країн-партнерів Євросоюзу і майже всі країни-члени ЄС, прийняла закони про протидію дискримінації і почала їх застосовувати на практиці. Як свідчить досвід усіх країн Центральної та Східної Європи, попит на норми законодавства про рівність, що стосуються рівності окремих осіб, що належать до національних меншин, у таких галузях, як працевлаштування та трудові відносини, доступ до товарів та послуг, освіти, охорони здоров'я тощо, є досить низьким, і ці норми не завжди ефективні, коли йдеться про рівність за етнічною ознакою [73].

Захист прав етнічних меншин в Україні міститься в декларації про державний суверенітет, де зазначається: «Усім націям, що проживають на території України, гарантується свобода національного та культурного розвитку» [64].

Особливе значення для України у контексті внутрішніх політичних реформ має укладена в 2014 р. Угода про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії, їхніми державами-членами – з іншого. Ключовими елементами усіх реформ, які повинні відбуватися в Україні, відповідно до Угоди, є визнання і дотримання тих спільних цінностей, на яких побудований Європейський Союз і які зафіксовані у Преамбулі до Угоди, а саме: демократія, повага до прав людини й основоположних свобод та верховенство права [77]. Розділ II Угоди про асоціацію передбачає посилення політичного діалогу і співробітництва між ЄС і Україною, який поміж іншого буде спрямовано на «підвищення рівня поваги до демократичних принципів, верховенства права і належного державного управління, прав і основоположних свобод людини, у тому числі права національних меншин, недопущення дискримінації людей, які належать до національних меншин, і поваги до різноманіття» [78]. Це свідчить про те, що проблема національних меншин залишається однією із основних у відносинах між Україною та державами-членами ЄС.

## ВИСНОВКИ

У результаті проведеного вищезазначеного дослідження було сформовано наступні висновки.

Термін «автономія» відноситься до категорії конституційного права як загального поняття, що означає надання окремим частинам держави (областям, департаментам, префектурам, провінціям тощо) права на самоврядування в адміністративній (управлінській) сфері. Автономії слід поділяти на два основних типи: територіальну та екстериторіальну (культурну) автономію. Територіальна автономія - це ступінь самостійності певної або значної частини території держави, незалежно від складу населення. В основі лежить внутрішнє самоврядування регіону (території).

Розглядаючи екстериторіальну (культурну) автономію слід зазначити, що вона полягає у наданні представникам певних етносів (національностей) певну свободу в питанні організації різних форм культурного життя. Національно-культурна автономія створює можливості для більш тісних взаємозв'язків між індивідуальними правами людини та колективними правами етносів, які з тих чи інших причин не мають відповідних умов для створення територіальних форм національної автономії. Залежно від того, як проживають етнічні спільноти — компактно чи розрізнено, екстериторіальні автономії в поділяють на персональні та корпоративні.

Національно персональна автономія – це форма врахування і реалізації в етнонаціональній політиці прав та інтересів національних меншин. Вона утворюється головним чином тоді, коли певні меншини, які не мешкають компактно в певній державі об'єднуються в громади задля реалізації своїх культурно-побутових запитів.

Слід зазначити, що вперше ідея національно-персональної автономії з'явилася в працях австрійських соціал-демократів. Основними прихильниками цієї ідеї були Карл Реннер і Володимир Медем, хоча

остаточний маніфест національної-персональної автономії був знайдений в працях Отто Бауера.

Згідно австро-марксистської правової думки, національно-персональна автономія була б способом організації людей із загальною етнічною ідентичністю за межами державних кордонів. За допомогою самоврядування етнічні групи могли формально організувати свої власні автономії всередині існуючих країн. Відповідно до концепції національно-персональної автономії, всі громадяни, що належали до певної національної групи, приєднувалися до спеціальної організації, яка проводила культурні збори. Зборам надавалися власні фінансові повноваження, а держава виділяла частину загального бюджету. Також зазначалося, що кожен громадянин держави буде належати до однієї з національних груп, але питання про те, до якої приєднатися, буде питанням особистого вибору. Кожна група буде виконувати загальне законодавство держави, але в своїх сферах відповідальності вони будуть автономними.

Найбільш послідовних прихильників ідея національно-персональної автономії знайшла в Україні. У резолюції З'їзду поневолених народів Росії 1917, що був проведений у вересні у Києві зазначалося, що національно-територіальна автономія не може вирішити всі національних меншин та малих націй, саме тому доповненням до національно-територіальної мала стати національно-персональна автономія.

Важливим кроком у вирішенні проблеми національних меншин стало звернення Центральної Ради від 3 червня 1917 р. до українського народу із закликом «організуватися і приступити до скорішого закладання підвалин автономного ладу України», яке віднайшло своє відображення на сторінках I Універсалу. Саму ж ідею було матеріалізовано в ухваленому УЦР 9(22) січня 1918 Законі УНР «Про національно-персональну автономію». Цей закон автоматично надавав право на національно-персональну автономію для російських, єврейських і польських національних меншин. Інші меншини могли скористатися цим правом за умови подання на розгляд Генерального

суду заяви з 10-ма тис. підписів. Відповідно до закону, кожна з національна меншин могла утворити Національні союзи, членів якого заносили в іменні списки. Свідченням важливого значення, яке українські лідери надавали Законові про національно-персональну автономію, був той факт, що Закон окремим розділом було імплементовано до Конституції УНР.

Це був перший у світовій практиці закон про національно-персональну автономію, що носив характер конституційного.

Ще одна спроба втілити в життя ідею національно-персональної автономії мала місце в Естонії. Експерти Ліги Націй навіть вважали естонську модель захисту меншин еталонною. Положення щодо культурної автономії меншин було включено в ст. 21 естонської Конституції 1920 року. На цій основі було прийнято Закон про культурне самоврядування національної меншини.

Розглядаючи систему захисту прав національних меншин, що була створена у міжвоєнний період, варто зазначити внесок Ліги Націй. Система в рамках Ліги Націй становила інтегральну частину всієї версальської системи договорів, яка була покликана закріпити мир і безпеку в умовах вирішення повоєнних територіальних спорів та необхідності забезпечення права народів на самовизначення. Характеризуючи міжвоєнний етап еволюції захисту прав меншин, слід зазначити, що на відміну від попередніх етапів, де існували спочатку лише окремі положення двосторонніх, а згодом багатосторонніх, як правило, мирних договорів, саме тоді виникла система спеціальних угод між окремими державами і міжнародним співтовариством в особі Ліги Націй.

Питання міжнародно-правового статусу національних меншин безпосередньо не регулювалися Версальським мирним договором та Статутом Ліги Націй, однак зазначені акти заклали фундамент для створення системи міжнародних зобов'язань у цій сфері, яка в подальшому включала в себе понад 20 міжнародно-правових актів, центральним з яких був Малий Версальський Трактат.

Після Другої світової процес вироблення правових стандартів щодо забезпечення умов існування національних, етнічних меншин у контексті діяльності міжнародних організацій відбувся у двох основних напрямках: на рівні Організації Об'єднаних Націй; на рівні НБСЄ/ОБСЄ і Ради Європи та інших регіональних міжнародних організацій.

Відповідно до першого напрямку, сучасні підходи міжнародного співробітництва до вирішення комплексу питань із захисту національних меншин випрацьовані в Організації Об'єднаних Націй. Саме в її структурах та документах найбільш помітно відбиті нові тенденції у цій галузі та причетність до них органів і спеціалізованих установ ООН.

За інституціональним розкладом та розподілом функцій у підрозділах ООН питання щодо захисту і реалізації прав національних меншин належать до компетенції Економічної та Соціальної Ради ООН (ЕКОСОП), зокрема — в Комісії з прав людини, Комісії з ліквідації расової дискримінації та в Комісії з прав дитини. Цими важливими питаннями предметно займається також Підкомісія із заохочення правозахисної діяльності і захисту прав людини.

Система інституцій із захисту національних меншин діє й на регіональному, зокрема – європейському рівні. Тут, безперечно, провідна роль належить Раді Європи. В її структурі засновані спеціальні контролюючі інституції. Вони уповноважені здійснювати нагляд за дотриманням державами своїх зобов'язань у цій сфері на Європейському континенті. Дані інституції певною мірою є автономними, але, водночас, складовими єдиної мережі нагляду Ради Європи, яку фактично складають дві підсистеми. Перша – це система контролю, створена спеціально з метою захисту меншин, друга – це підсистема контролю Ради Європи, пов'язана з конкретною практикою застосування тієї частини Європейської конвенції про захист прав і основних свобод людини, що може бути використана для захисту прав меншин.

Разом із нормативно-правовими напрацюваннями міжнародних європейських структур хочеться також згадати про досягнення в цій сфері Євросоюзу. Маастрихтський договір у ст. 6 закріпив, що Союз базується на

принципах свободи, демократії, поваги прав людини й основних свобод, які гарантовані Європейською конвенцією про захист прав людини й основних свобод 1950 р.

Також в основі побудови європейського співтовариства покладено принцип не дискримінації. Стаття 13 Договору зазначає, що Раді Європейського Союзу і Європейському парламенту надаються повноваження на вжиття заходів проти дискримінації за шістьма ознаками: статі, расової належності, етнічного походження, релігійних переконань, інвалідності, віку, сексуальної орієнтації.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Уварова О. Автономія як поняття теорії права постановка питання / О. Уварова // Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. – Електронне джерело: [www.academia.edu](http://www.academia.edu).
2. Головащук С. І. Словник-довідник з українського літературного слововживання (Словники України) / С. І. Головащук. — К.: Наук. думка, 2004. — 448 с.
3. Енгибарян Р. В. Конституционное развитие в современном мире. Основные тенденции / Р. В. Енгибарян.— М. : Норма, 2007. — 496 с.
4. Великий енциклопедичний юридичний словник / [за ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка]. — К.: ТОВ «Вид-во «Юридична думка», 2007. — 992 с.
5. Автономія: поняття, принципи, класифікація / Н.А. Мяловицька // Альманах права. — 2012. — Вип. 3. — С. 93-97. — Бібліогр.: 13 назв. — укр.
6. Афанасьева, О. В. Конституционное право зарубежных стран : учебник для академического бакалавриата / О. В. Афанасьева, Е. В. Колесников, Г. Н. Комкова. — 6-е изд., перераб. и доп. — Москва : Издательство Юрайт, 2019. — 380 с.
7. Демків Р.Я. Конституційне право України: Курс лекцій / Р.Я. Демків. - Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. - 332 с. [http://e-pidruchniki.com/book/2\\_Konstityciine\\_pravo\\_Ukraini.html](http://e-pidruchniki.com/book/2_Konstityciine_pravo_Ukraini.html)
8. Автономов А. С. Конституционное (государственное) право зарубежных стран: [учебник] / А. С. Автономов. — М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. — 560 с.
9. Товт М. Міжнародно-правовий захист національних меншин (тенденції сучасного розвитку). — Ужгород: ІВА, 2002. — С. 138.
10. Жаботинский В. Самоуправление национального меньшинства // Вестник Европы. 1913. № 9. С. 117-138; X 10. С. 131-160

11. Сравнительное конституционное право: [учеб. пособ.] / [отв. ред. В. Е. Чиркин]. — М.: Междунар. отношения, 2002. — 448 с.
12. Лазур Я. В. Поняття, ознаки та види національно-культурної автономії / Я. В. Лазур // Актуальні проблеми держави і права. - 2005. - Вип. 24. - С. 393-400. - Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp\\_2005\\_24\\_60](http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2005_24_60)
13. Pauley, V. F., *The Habsburg Legacy*, Holt, Rinehart and Winston, New York 1972, p. 23.
14. Ephraim Nimni, *The National Cultural Autonomy Model. Can it help solve the Cyprus Conflict?* [Electronic resource] // London School Of Economics & Political Science. – Access mode : <https://ecpr.eu/Events/Event/PaperDetails/12997>
15. *National Personal Autonomy: Definition & Examples* [Electronic resource]– Access mode : <https://study.com/academy/lesson/national-personal-autonomy-definition-examples.html#partialRegFormModal>
16. Renner cited by A. Agnelli, *Questione nazionale e socialismo. Contributo allo studio del pensiero di K. Renner e O. Bauer*, Il Mulino, Bologna, 1969. p. 97
17. *Id., State and Nation*, ed. by E. Nimni, New York – London, Routledge, 2005. pp. 27-28
18. Шпрингер Р. Национальная проблема (Борьба национальностей в Австрии). СПб., 1909. С. 112
19. Wolzendorff K. *Grundgedanken des Rechts der nationalen Minderheiten*. Berlin, 1921.
20. Бауэр О. Национальный вопрос и социал-демократия / С предисл. Х. Житловского; Пер. с нем. М. С. Панина. — СПб.: Серп., 1909.
21. Хабриева Т.Я. *Избранные труды: в 10 т. Т. 3: монографии. Содерж.: Национальнокультурная автономия в Российской Федерации. Современные проблемы самоопределения этносов: сравнительно-правовое исследование.* – М., 2018. – 496 с.
22. McCartney, C. A., *National States and National Minorities*, Russell & Russell, New York, 1968, p. 149



23. B. Parekh, Cultural Pluralism and the Limits of Diversity, Alternatives, 20/43, 1995, p. 1995, p. 436
24. Мережко А. Русская наука международного права в период Первой мировой войны. Одесса: Фенікс, 2014. - 224 с.
25. Любовець О. М. Автономія національно-персональна [Электронний ресурс] – Режим доступу: [https://vue.gov.ua/%D0%90%D0%B2%D1%82%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D1%96%D1%8F\\_%D0%BD%D0%B0%D1%86%D1%96%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE-%D0%BF%D0%B5%D1%80%D1%81%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0](https://vue.gov.ua/%D0%90%D0%B2%D1%82%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D1%96%D1%8F_%D0%BD%D0%B0%D1%86%D1%96%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%BE-%D0%BF%D0%B5%D1%80%D1%81%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0)
26. Рафес, М.Г. Очерки по истории «Бунда». М.: Московский рабочий, 1923.
27. Бухбиндер, Наум Абрамович. История еврейского рабочего движения в России : по неизданным архивным материалам / Н. А. Бухбиндер. - Л. : Академ. изд-во, 1925. – 387.
28. Сборник программ политических партий в России : [в 2 вып. / под ред.] В. Водовозова. - [Санкт-Петербург] : кн. маг. "Наша жизнь", 1905-1906.
29. Львова Э. Л., Нам И. В., Наумова Н. И. Национально-персональная автономия: идея и воплощение . – Полис. Политические исследования. 1993. № 2. С. 129.
30. Smith J. (1999) The Case for National Autonomy — Causes and Processes. In: The Bolsheviks and the National Question, 1917–23. Studies in Russia and East Europe. Palgrave Macmillan, London. [https://doi.org/10.1057/9780230377370\\_3](https://doi.org/10.1057/9780230377370_3)
31. Конституция Российской Социалистической Федеративной Советской Республики Принята V Всероссийским съездом Советов в заседании от 10 июля 1918 года <http://www.hist.msu.ru/ER/Text/cnst1918.htm>

32. Грищенко Ю. Національне питання в Україні у 1917–1921 роках / Ю. Грищенко // Український історичний збірник. - 2015. - Вип. 18. - С. 204-211. - Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Uiz\\_2015\\_18\\_19](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Uiz_2015_18_19).

33. Верстюк В.Ф. Українська революція: доба Центральної Ради // Український історичний журнал. — 1995. — № 2. — С. 65–78.

34. Верменич Я.В. НАЦІОНАЛЬНО-ПЕРСОНАЛЬНА АВТОНОМІЯ [Електронний ресурс] // Енциклопедія історії України: Т. 7: Мі-О / Редкол.: В. А. Смолій (голова) та ін. НАН України. Інститут історії України. - К.: В-во "Наукова думка", 2010. - 728 с.: іл. - Режим доступу: [http://www.history.org.ua/?termin=Natsionalno\\_personalna\\_avtonomiia](http://www.history.org.ua/?termin=Natsionalno_personalna_avtonomiia)

35. Українська Центральна Рада. Документи і матеріали. У 2 т. / упоряд. В.Ф. Верстюк (кер.), О.Д. Бойко, Ю.М. Гамрецький, Г.М. Михайличенко, А.П. Огінська, Т.С. Осташко, В.М. Устименко, Є.П. Шаталіна, О.Й. Щусь, Л.В. Яковлева. – Т. 1. 4 березня – 9 грудня 1917 р. – К.: Наукова думка, 1996. – 588 с.; Т. 2. 10 грудня 1917 р. – 29 квітня 1918 р. – К.: Наукова думка, 1997. – 424 с.

36. Мироненко О.М. ЗАКОН УКРАЇНСЬКОЇ НАРОДНОЇ РЕСПУБЛІКИ ПРО НАЦІОНАЛЬНО-ПЕРСОНАЛЬНУ АВТОНОМІЮ 1918 [Електронний ресурс] // Енциклопедія історії України: Т. 3: Е-Й / Редкол.: В. А. Смолій (голова) та ін. НАН України. Інститут історії України. - К.: В-во "Наукова думка", 2005. - 672 с.: іл. - Режим доступу: [http://www.history.org.ua/?termin=Zakon\\_UNR\\_pro\\_personalnu\\_avtonomiya\\_1918](http://www.history.org.ua/?termin=Zakon_UNR_pro_personalnu_avtonomiya_1918)

37. Конституція Української Народної Республіки (Статут про державний устрій, права і вільності УНР) Державні утворення (1917-1920); Історичний документ, Конституція від 29.04.1918. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0002300-18#Text>

38. Лазерсон М.Я. Национальность и государственный строй. Пг., 1918, с. 177-181.

39. Осипов А., Никифоров И. Национально-культурная автономия. Идея и реализация. Эстонский опыт. Таллинн: Центр информации по правам человека, 2008. 69 с.

40. ACFC/SR (1999) 016. Report Submitted by Estonia Pursuant to Article 25, Paragraph 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities. December 1999.  
[http://www.coe.int/t/dghl/monitorings/minorities/3\\_FCNMdocs/PDF\\_1st\\_SR\\_Estonia\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitorings/minorities/3_FCNMdocs/PDF_1st_SR_Estonia_en.pdf). P. 13-16.

41. Janowsky O.Op. cit. P. 150; Robinson J., Karbach O., Laderson M., Vichmak M. Were the Minorities Treaties a Failure? New York: Antin Press, 1943. P. 226.

42. Michael Garleff, "Die kulturelle selbstverwaltung der nationalen Minderheiten in den baltischen Staaten", in Boris Meissner, Die baltische Nationen, Estland, Lettland, Litauen, Markus, Cologne, 1991, p. 87

43. F. Brzezinski, Prawa mniejszosci, komentarz do traktatu 28.6.1919 pomiedzy Polska a glownemi mocarstwami (1920)

44. Яцишин Н.Г. Механізми реалізації і контролю за дотриманням прав меншин в системі Ліги Націй / Н.Г. Яцишин // Юридичний журнал: Видавнича організація «Юстиніан». – 2010. – №1. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=3397>

45. Абашидзе А.Х. Противоправность дискриминации национальных меньшинств и защита их прав в современном международном праве // Международное право в практике освободившихся стран. М., 1988. С. 77

46. Яцишин Н. Г. Міжнародно-правові акти – правова основа захисту національних меншин у міжвоєнний період / Н. Г. Яцишин // Науковий вісник Національного університету державної податкової служби України (економіка, право). - 2014. - № 2. - С. 262-271. - Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvnudpsu\\_2014\\_2\\_40](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvnudpsu_2014_2_40).

47. Абашидзе А. Правовые проблемы защиты национальных меньшинств в рамках Лиги Наций //Социально-экономические проблемы

освободившихся стран. Материалы Всесоюз.науч. конф-и. М.:Изд-во УДН, 1987

48. Віген Кочарян. Основні етапи розвитку міжнародного права захищають національні права 2012: Стаття: Збірник матеріалів наукової конференції професорсько-викладацького складу юридичного факультету ЄГУ, присвяченої 20-річчю проголошення незалежності Республіки Вірменія, Видавництво ЄГУ, Єреван 2012, сторінки 212-226.

49. Рубаха Ю.А. Ліга Націй як міжнародний інструмент підтримання миру і безпеки у світі / Юлія Андріївна Рубаха. – Львів. Видавничий центр ЛНУ, 2008. – 84 с.

50. Hilpold, Peter, The League of Nations and the Protection of Minorities – Rediscovering a Great Experiment (August 5, 2013). 17 Max Planck Yearbook of United Nations Law 2013, pp. 87 Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2305920>

51. Марковський В. Міжнародно-правові зобов'язання Другої Речі Посполитої щодо української національної меншини у сфері мовних відносин / В. Марковський // Вісник Львівського університету. Сер. : Юридична. - 2013. - Вип. 57. - С. 105-114. - Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vlnu\\_yu\\_2013\\_57\\_16](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vlnu_yu_2013_57_16).

52. Sworakowski W. Międzynarodowe zobowiązania mniejszościowe Polski: Komentarz do art.12-go Malego Traktatu Wersalskiego. - Warszawa, Nakł In-tu Badań Spraw Narodowościowych, 1935. S.63

53. Zaleski W. Międzynarodowa ochrona mniejszości. Nakładem Instytutu badań spraw narodowościowych. Warszawa, 1932, s.74.

54. Мицик В.В.Права національних меншин у міжнародному праві: Монографія - К.:Видавничо-поліграфічний центр "Київський університет", 2004. – 287 с.

55. Macartney, C. A. (1934). National States and National Minorities. London: Oxford University Press, i-ix, 540 p.

56. Ильинская, О. И. (2017). Защита прав человека в деятельности Лиги Наций. Журнал российского права - Журнал российского права, 11, 96–110.
57. Черниченко С.В. Статус личности в международном праве и право петиции. // Правоведение. -1972. - №1. С. 87 –93
58. Юрьев С.С. Правовой статус национальных меньшинств (теоретико-правовые аспекты). 2-е изд. М.: Эдиториал УРСС, 2000. С.151-152.
59. Липчук О. Міжнародні та національні інститути захисту прав етнічнонаціональних меншин / О. Липчук // Наукові записки [Інституту політичних і етнічнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України]. - 2007. - Вип. 34. - С. 274-286. - Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzipiend\\_2007\\_34\\_27](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzipiend_2007_34_27).
60. Буткевич О. В. Історія міжнародного права: підручник. — К.: Видавництво Ліра-К, 2013. — 416 с.
61. Міжнародний досвід захисту прав національних меншин [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://veche.kiev.ua/journal/2705/>
62. Міжнародне співробітництво держав у сфері захисту національних меншин : навч. посібник / Н. Г. Яцишин. - Ірпінь : Університет ДФС України, 2018. - 322 с. - (Серія «Податкова та митна справа в Україні», т 112)
63. Recognition of Minorities in Europe: Protecting Rights and Dignity © Minority Rights Group International 2004. Published April 2004. ISBN 1 904584 187
64. Декларація про права осіб, що належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин ООН; Декларація, Міжнародний документ від 18.12.1992 [Електронний ресурс] – Режим доступу: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_318#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_318#Text)
65. Мяловицька, Ніна. Права національних меншин: європейський досвід [Текст] / Ніна Мяловицька // Віче. - 2013. - № 17. - С. 25-26. - Бібліогр. в кінці ст

66. Гумплович Л. Общее учение о государстве. Санкт-Петербург, 1910. 516 с.
67. Національно-державне будівництво: концептуальні підходи, сучасна наукова література / За ред. Ю. Римаренка. Київ, 1999. 559 с.
68. Мармазов В. Є., Піляєв І. С. Україна в політико-правовому просторі Ради Європи: досвід і проблеми: Монографія. – К.: Вентурі, 1999. – 400 с.
69. Towards a comprehensive EU. Protection system for minorities [Electronic resource] – Access mode: <https://www.ceps.eu/wp-content/uploads/2017/08/ProtectionSystemForMinorities.pdf>
70. Яцишин Н.Г. Проблема дефініції національної меншини у доктрині міжнародного права / Н.Г. Яцишин // Науковий вісник Національної академії ДПС України (економіка, право). – 2006. – №3 (34). – С. 256 – 263.
71. Мицик В.В. До питання про визначення поняття "меншина" та "національна меншина" у міжнародному праві /У Вісник Київського національного ун-ту ім.Тараса Шевченка. Юридичні науки. - К., 2003. -Вип. 53. - С. 67-70.
72. Статут Ради Європи // Збірка договорів Ради Європи. Українська версія. – К., 2000. – С. 4–7, 9, 12
73. Римаренко С. Міжнародні стандарти статусу національних меншин // Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. 2015/4(78). С. 129–142/
74. Молчанов М.Ю. Национальные меньшинства в странах Восточной Европы / М.Ю. Молчанов. – М., 2001/
75. Федеральний Закон Австрії про правовий статус національних меншин [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://toodoo.ru/111949/post/2510851>
76. Frunda G. The concept of «nation». Report Committee on Legal Affairs and Human Rights. Parliamentary Assembly Council of Europe / G. Frunda. – 13 December 2005

77. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами – членами, з іншої сторони [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.kmu.gov.ua/kmu/docs/EA/00\\_UkraineEU\\_Association\\_Agreement\\_\(body\).pdf](http://www.kmu.gov.ua/kmu/docs/EA/00_UkraineEU_Association_Agreement_(body).pdf)

78. Угода про асоціацію Україна – ЄС: Перспективи та механізми імплементації. Аналітична доповідь – 2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_40538-1522-13-30.pdf?150224150048](http://www.kas.de/wf/doc/kas_40538-1522-13-30.pdf?150224150048)