

УДК 321.96

**В. В. ГОЛОВЧЕНКО**

**А. О. ПОТЬОМКІН**

*Інститут права ім. князя Володимира Великого МАУП, м. Київ*

## **ПРАВОВИЙ СТАТУС ДЕРЖАВНОЇ СИМВОЛІКИ УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМИ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТА ЗАСТОСУВАННЯ\***

Наукові праці МАУП, 2006, вип. 1(13), с. 149–154

*Розглянуто конституційні засади державної символіки України: Державного Прапора України, Державного Герба України та Державного Гімну України. Проаналізовано стан чинного законодавства щодо врегулювання порядку застосування державних символів, відповідальність за поругу і неповагу до державних символів. Розглянуто історичний аспект проблеми, подано пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства з метою захисту державної символіки та визначення порядку її застосування.*

Становлення демократичної, правової, соціально орієнтованої держави Україна неможливе без формування поваги громадян до її символіки. Адже повага до державних символів є невід'ємною ознакою патріотизму, високої політико-правової культури.

На жаль, ця проблема залишається поза увагою як науковців, так і органів державної влади, передусім — законодавців.

За часи незалежності України фактично не було жодної наукової публікації, присвяченої правовому статусу державної символіки. Винятком хіба що можуть бути декілька статей авторів цієї статті, надрукованих в енциклопедичних виданнях та у збірнику “Юридичний вісник України” [2; 3]. Стосовно цієї проблеми спробуємо дослідити нормативно-правову базу з метою усу-

нення недоліків у правовому регулюванні галузі правовідносин та привернення уваги законодавців до цієї надто важливої та актуальної проблеми сьогодення. Розглядувана тематика має знайти подальший розвиток у нашій монографії, присвяченій прапорному праву.

Стаття 20 Конституції України визначає, що державними символами України є Державний Прапор України, Державний Герб України і Державний Гімн України.

Державний Прапор України являє собою стяг, на якому розміщені дві рівновеликі горизонтальні смуги синього і жовтого кольорів.

Великий Державний Герб України встановлюється з урахуванням малого Державного Герба України та герба Війська Запорозького законом, що приймається не менш як двома третинами від

\* У процесі підготовки цієї статті до друку її автори були запрошені міністром юстиції України до участі у міжвідомчій робочій групі для розробки проектів законів України: “Про Державний Прапор України”, “Про Державний Герб України”, “Про Державний Гімн України” та “Про Державні свята України”. Робота над цими законопроектами за участю авторів триває.

конституційного складу Верховної Ради України.

Головним елементом великого Державного Герба України є Знак Княжої Держави Володимир Великого (малий Державний Герб України).

Державний Гімн України — національний гімн на музику М. Вербицького зі словами, затвердженими законом, що приймається не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України.

Опис державних символів України та порядок їх використання встановлюються законом, що приймається не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України.

У пункті 4 частини 2 статті 92 Конституції України зазначено, що порядок використання і захисту державних символів встановлюється виключно законами України [3].

Державна символіка України почала використовуватися ще з часів проголошення незалежності України, проте це відбувалося всупереч наведеним вище конституційним положенням, оскільки закону України, який би встановлював порядок використання і захисту державних символів України, за роки її незалежності так і не напрацьовано.

Постановою Верховної Ради України від 19 лютого 1992 р. № 2137-XII затверджено Малий Герб України [9], постановою Верховної Ради України від 28 січня 1992 р. № 2067-XII був затверджений Державний Прапор України [8]. Але в цих постановах наведено лише описання символіки держави, а питання порядку її використання та захисту зовсім не врегульовані. Більше того, Конституція України чітко зазначає, що питання використання, захисту і опису державних символів мають вирішуватися лише на законодавчому рівні. Тому можна стверджувати, що ці дві постанови не відповідають конституційним положенням, суперечать Конституції України і порушують її.

Лише Закон України “Про Державний Гімн України” від 6 березня 2003 р. № 602-IV відповідає конституційним нормам, але тільки в частині щодо факту врегулювання цього питання саме законом, а не якимось іншим нормативно-правовим актом. Порядок використання гімну та його захисту цим законом не врегульовано, є лише посилання на захист від наруги (про це далі), але суті проблеми це ніяк не вирішує [7].

Отже, три державних символи України мають статус лише де-факто, але оскільки їх юридичний аспект законодавчо не врегульований, то це унеможливує їх правомірне використання і захист.

У зв'язку з цим Державний Герб України як відмітний знак, що є офіційною емблемою держави, і Державний Прапор України, що є офіційним відмітним знаком української держави, символом її суверенітету, та Державний Гімн України досить часто зазнають недбалого і неповажного ставлення до них як до державних символів з боку громадян саме через їх невизначеність законодавством.

Незважаючи на це, законодавством встановлені захисні норми, що передбачають відповідальність за неповагу до державних символів, проте водночас критеріальні ознаки, деталі цієї неповаги спеціальними законами не визначені. Зокрема, статтею 338 Кримінального кодексу України передбачено кримінальну відповідальність за наругу над державними символами у вигляді штрафу в розмірі до п'ятидесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або арешт на строк до шести місяців. При цьому конкретні дії, що мають кваліфікуватися як наруга над державними символами, залишаються невизначеними, у зв'язку з чим не можна чітко уявити, які дії можна вчиняти відносно державних символів, а які ні. Більше того, будь-якої судової практики застосування судами загальної юрисдикції статті 338 Кримінального кодексу України немає [13].

З одного боку, відсутність спеціального закону, який би врегульовував порядок встановлення і використання державного прапора, герба і гімну, як того вимагає Конституція України, майже унеможливує точну адекватно вчиненим діям кваліфікацію дій, що підпадають під кримінальну відповідальність. З іншого боку, очевидними є факти грубого та образливого ставлення деяких людей до тих цінностей, які інші українці сприймають з повагою. Фактами зневажливого ставлення особи до державних символів можуть бути такі приклади, як зривання прапора чи герба; їх знищення або пошкодження; використання їх не за призначенням; учинення на них непристойних написів або малюнків; спотворення тексту або музики гімну; поширення його тексту зі спотворенням змісту і значення; публічне спалення прапору тощо.

Проте цих загальних уявлень про об'єктивну сторону правопорушення без законодавчого уточнення і регламентації конкретних протиправних дій за статтею 338 КК України ще недостатньо для притягнення особи до кримінальної відповідальності. Якщо немає чіткої диспозиції (не існує навіть роз'яснень Верховного Суду України з питань кваліфікації статті 338 КК України), тобто не визначено, які саме дії не можна вчиняти (спалю-

вати, зривати тощо), то їх правильна кваліфікація як правопорушення стає неможливою.

Відсутність єдиних законодавчих актів щодо порядку використання державних символів деякою мірою компенсується нормами інших законодавчих актів, які лише фрагментарно врегульовують деякі питання їх застосування, проте ніяким чином не розв'язують загальну проблему.

Так, Законом України “Про охорону прав на знаки для товарів і послуг” від 15 грудня 1993 р. № 3689-ХІІ у статті 6 встановлюється, що не можуть мати правовий захист позначення, які зображують або імітують державні герби, прапори та інші державні символи (емблеми) [4]. Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні” від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР у статті 23 зазначає, що на будинках, де працюють ради та їх виконавчі комітети, піднімається Державний Прапор України [6]. У Цивільному кодексі України в пункті 2 статті 434 встановлюється, що державні символи не є об'єктами авторського права [14]. Законом України “Про рекламу” статтею 8 встановлюється, що в рекламі забороняється використовувати або імітувати зображення Державного Герба України, Державного Прапора України, звучання Державного Гімну України, зображення державних символів інших держав та міжнародних організацій, а також офіційні назви органів державної влади України, крім випадків, передбачених законом [5]. Постановою Національного банку України в пункті 1.4 встановлюється право державного банку, заснованого за рішенням Кабінету Міністрів України після отримання позитивного висновку Національного банку України, додавати до свого найменування слово “державний”, використовувати зображення Державного Герба України, Державного Прапора України [10]. Існують внутрішні акти МВС, МЗС та деяких інших органів щодо порядку використання прапору військовими частинами, морським, річковим, залізничним, повітряним та іншим транспортом, посольськими представництвами тощо.

Україні конче потрібен Закон України “Про Державний Прапор України”. Він має врегулювати питання:

1) постійного підняття державного прапору на будівлях органів державної влади та державних органів (адміністрації Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Конституційного Суду України, Верховного Суду України, інших вищих судів загальної юрисдикції, Генеральної прокуратури України, Національного

банку України, резиденції уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Центральної виборчої комісії України, на будівлях виконавчих органів місцевого самоврядування тощо);

2) підняття Державного Прапора України на будівлях органів місцевого самоврядування, громадських організацій, підприємств, установ незалежно від форм власності, а також на житлових будинках у дні державних свят України;

3) підняття прапору на цивільних судах і судах Військово-морських сил України;

4) постійне встановлення Державного Прапора України у робочих кабінетах посадових осіб України (Президента України) та приміщеннях, де проводяться урочисті заходи (церемонії) за участю Президента України, у робочих приміщеннях народних депутатів України, міністрів, депутатів рад всіх рівнів тощо;

5) розміщення прапора на транспортних засобах;

6) підняття прапора на урочистих заходах і церемоніях державного, місцевого значення чи таких, що проводяться громадськими організаціями, підприємствами, установами, організаціями незалежно від форм власності;

7) підняття прапора в місцях дислокацій українських військ;

8) використання прапора під час днів трауру, народної жалоби та поховань військовослужбовців (віддання військових почесностей);

9) співвідношення Державного Прапора України з прапорами виконавчих рад усіх рівнів (прапор області, району, міста тощо), цивільних організацій, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності;

10) одночасного підняття прапора з іншими прапорами (інших країн, міжнародних міжурядових організацій тощо);

11) нанесення зображення прапора на повітряні судна та ін.

Україні потрібен Закон України “Про Державний Герб України”, який би врегулював питання:

1) розміщення Державного Герба України на бланках текстів українських законів, указів Президента України, постанов та розпоряджень Кабінету Міністрів України, рішень Конституційного Суду України та судів загальної юрисдикції, на бланках Генеральної прокуратури України, уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, органів виконавчих рад усіх рівнів, Центральної виборчої комісії України, дипломатичних представництв, консульств тощо;

2) розміщення герба на бланках посвідчень і документів, печатках тощо;

3) розміщення герба разом з прапором (там само, як і для прапора);

4) нанесення герба на прикордонні стовпи та пункти пропуску державного кордону України;

5) розміщення герба на флагштоках Президента України, бойових прапорах військових частин України, військових кораблів;

6) нанесення герба на грошові знаки України, нагороди, дипломи про отримання вищої освіти, на одязі для службовців військової та іншої служби тощо;

7) співвідношення Державного Герба України з гербами виконавчих рад усіх рівнів (герб області, району, міста тощо), цивільних організацій, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності;

8) виготовлення, зберігання та знищення бланків, печаток та інших носіїв зображення Державного Герба України та ін.

Потрібні зміни до Закону України “Про Державний Гімн України” в частині врегулювання питання:

1) порядку виконання гімну при вступі на посаду Президента України — після приведення його до присяги головою Конституційного Суду України на урочистому засіданні Верховної Ради України, при відкритті та закритті засідань Верховної Ради України, під час офіційних церемоній та урочистостей, під час підняття Державного Прапора України, під час церемоній зустрічі глав з офіційним візитом іноземних держав, голів урядів, голів міждержавних та міжурядових організацій, при проведенні військових ритуалів, при відкритті пам’ятників та пам’ятних знаків, при відкритті та закритті урочистих зібрань, присвячених державним святкам України, та під час інших урочистих подій, що проводяться державними органами, органами місцевого самоврядування та недержавними організаціями;

2) порядку транслявання гімну державними телерадіокомпаніями;

3) виконання гімну при проведенні урочистих заходів на території іноземних держав;

4) порядку заслуховування гімну громадянами країни (стоячи, чоловіки без головних уборів, обличчям до прапора);

5) використання Державного Гімну в різних музичних та інших творах мистецтва та ін.

Вдало і своєчасно з цієї проблемою впорались законодавці Російської Федерації, де вже понад п’ять років діють наступні федеративні конститу-

ційні закони: Федеральний конституційний закон Російської Федерації “О Государственном флаге Российской Федерации” [15], Федеральний конституційний закон Російської Федерації “О Государственном гербе Российской Федерации” [16], Федеральний конституційний закон Російської Федерації “О Государственном гимне Российской Федерации” [17].

Недбале ставлення до державних символів багато в чому зумовлене незнанням їх історії, вагомості та значущості для людини, держави, нації. Елементарне незнання їх історії, призначення і порядку використання, на жаль, характерне для майже всіх українців.

Як символ чи засіб сигналізації прапор виник ще за античних часів і поширився в Європі, у тому числі на теренах України, в добу середньовіччя. Крім державних, за належністю прапори поділяються на міжнародні, територіальні (провінцій, міст і т. ін.); на прапори військових і цивільних організацій, товариств, об’єднань, церковних громад тощо.

Історія нашого прапору бере початок ще з давньоруських знамен, що були у той час дуже простими: до вершин довгих жердин прикріплювалися гілля дерев, жмути трави, кінські хвости — у літописах вони називалися “чолкою стяговою”.

Древні стяги були у великій шані на Русі ще за часів язичества, а після прийняття християнства вони освячувалися образом животворного Христа. Жодне військо не виходило без прапора в похід і не йшло в бій.

Вже тоді колір набрав державного значення, передусім у військових знаменах — стягах, печатках, гербах, на княжих грамотах. Прапори стають народними святинями, яким поклонялись з вірою і сподіваннями на заступництво. Ідея святості перейшла і в християнську епоху.

“Слово о полку Ігореві”, як літописне джерело пам’ятки Київської Русі, згадує “червлен стяг”, “белакоругвь”, “чрвлену чолку”.

За часів Золотої Орди на гербі Чернігівської землі був зображений орел із золотим хрестом, а на гербі Поділля — золоте сонце і хрест. Отже, жовтий колір був характерним для багатьох символів українських земель. Значення державних набули також синій, голубий, блакитний кольори.

Польський історик Ян Длугош описав корови львівської, перемишльської земель, виконані в жовтій і лазуровій блакиті, під час Грюнвальдської битви 1410 року.

З XVIII ст. полкові і сотенні стяги Війська Запорозького все частіше мали вигляд блакитного

полотнища, на яке жовтою фарбою були нанесені хрести, зорі, зброя, постаті святих, а згодом був намальований козак із самопалом із золотим (жовтим) щитом.

Буржуазно-ліберальна, проте прогресивна Головна Руська Рада, яка була створена у 1848 р., піднявши жовто-блакитний прапор, почала боротьбу за відродження української нації. Повсюди ці кольори почали вживатися з 1911 р.

З початком Першої світової війни на синіх прапорах січових стрільців з'являється золотий лев. Жовто-блакитні знамена супроводжували в 1914 р. 100-літній ювілей Великого Кобзаря не тільки в Україні, а й у Відні, Празі, Варшаві, Кракові.

25 березня 1917 р. у Петрограді відбулася маніфестація українців з приводу панахиди по Кобзарю. Над 20-тисячним натовпом майорили український січовий прапор, запорізькі бунчуки, на грудях багатьох людей — жовто-сині знаки. Петроградська газета “Руська воля” писала в той час: “У всіх жовто-блакитні стяжки. Написи на жовто-блакитному полі — “Хай живе вільна Україна” [2].

Перші ешелони українців вирушили на німецький фронт із Києва 14 травня 1917 р. під жовто-блакитними прапорами.

У березні 1918 р. Центральна Рада України затвердила жовто-блакитний прапор як символ УНР. 13 листопада 1918 р. блакитно-жовтий прапор став державним символом Західноукраїнської Народної Республіки, а 20 березня 1920 р. цей символ був затверджений у Підкарпатській Русі, а з 1939 р. — в Карпатській Україні.

Указом Президента України на вшанування багатовікової традиції українського державотворення, державної символіки України було встановлено День Державного Прапора України, який відзначається щорічно 23 серпня [15].

Тризуб зустрічається ще на монетах князів Володимира, потім з деякими відмінностями був символом князів Святополка та Ярослава Мудрого. Знак тризубу був виявлений на цеглині з розвалин Десятинної церкви. Історик М. Грушевський стверджував, що це був родовий знак князя Володимира і старої Київської держави Володимира Великого.

Ще з давніх часів тризуб шанувався як магічний знак, оберіг. Він символізував поділ Всесвіту на небесне, земне й потойбічне; поєднання Божественного, Батьківського й Материнського — священних начал, трьох природних стихій — повітря, води й землі. Тризуб містить кількісне число три, знакове у християнській та дохристиянській Ук-

раїні. Це поділ сезонів року на осінь, зиму та весну, а в монотеїстичній християнській Україні — це релігійне поєднання отця, сина і святого Духа в означенні Бог.

У грудні 1917 р. Українська Центральна Рада затвердила тризуб як герб УНР. З 22 січня 1919 р. згідно із законом про Злуку тризуб увійшов у крайовий герб Західної області УНР. Він був головним елементом герба гетьманської держави П. Скоропадського та Директорії. У травні 1920 р. Всеукраїнська Національна Рада вперше конституційно закріпила тризуб як державний герб. З 1939 р. він був державним гербом Карпатської Русі, яка проголосила самостійність після розпаду Чехословацької республіки.

Крок уперед у цьому питанні зробив экс-Президент України Л. Кучма, прийнявши Указ з питання щодо використання державних символів України, в якому з метою визначення порядку використання державних символів України на період до законодавчого врегулювання зазначеного питання, виховання у громадян поваги до цих символів, запобігання неналежному їх використанню і відповідно до статті 102 Конституції України постановив: по-перше, Кабінету Міністрів України подати у місячний строк Президентові України проект тимчасового порядку використання державних символів України органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, дипломатичними представництвами та консульськими установами України за кордоном, Збройними силами України та іншими утвореними відповідно до законів України військовими формуваннями, навчальними закладами, засобами масової інформації, об'єднаннями громадян, підприємствами, установами та організаціями всіх форм власності, передбачивши в ньому, зокрема, норми щодо використання зазначених символів — під час проведення офіційних заходів; у символіці, що використовується органами виконавчої влади, територіальними громадами сіл, селищ, міст, районів і областей, органами місцевого самоврядування, державними установами та організаціями; у товарних знаках вітчизняних виробників; подати в установленому порядку пропозиції щодо встановлення адміністративної відповідальності за порушення, пов'язані з неналежним використанням державних символів України. По-друге, Міністерству освіти і науки України, Міністерству культури і мистецтв України, Державному комітету інформаційної політики, телебачення і радіомовлення України, Державному комітету молодіжної політики, спорту і туризму України забезпечити запровадження циклів теле- і радіопередач, публікацій у засобах масової інформації,

що спрямовані на виховання у громадян поваги до державних символів України, роз'яснення їх значення для становлення держави. По-третє, Комісії державних нагород та геральдики при Президенті України подати характеристики визначених законодавством України кольорів Державного Прапора України та малого Державного Герба України. По-четверте, Раді Міністрів Автономної Республіки Крим, обласним, Київській та Севастопольській міським державним адміністраціям: організувати проведення роз'яснювальної роботи серед населення, спрямованої на виховання поваги до державних символів України; забезпечити під час реконструкції будівель та споруд ліквідацію зображень державних символів колишнього СРСР та радянських республік, гасел КПРС, за винятком випадків, коли зазначені зображення містяться на будівлях і спорудах, включених до переліків пам'яток історії та культури [11].

Втім, розглядувана проблема залишається нерозв'язаною. Зокрема, стаття 11 Конституції України зазначає: "Держава сприяє консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості, традицій і культури...". Стосовно державної символіки ця стаття є мертвою, бо саме під прапорами і гербами консолідувалася нація, формувалася національна та історична свідомість. А традиційність і належність державних символів до культурної спадщини українського народу є безсумнівною.

Частина 1 статті 65 Конституції України зазначає: "Захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, шанування її державних символів є обов'язком громадян України...". На превеликий жаль, громадяни України цих положень не знають, не надають їм вагомому значення і не усвідомлюють, що прапор — це не ганчірка, а гімн і герб — не якась та пісенька з малюнком. Це найважливіші символи суверенітету нації, народу, держави.



## Література

1. **Конституція** України // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30.
2. **Головченко В. В.** Державна символіка // Етнонаціональний розвиток України. Терміни, визначення, персоналії. — К., 1993. — С. 324–327.
3. **Головченко В. В., Потьомкін А. О.** Державна символіка потребує захисту // Юрид. вісн. України. — 2005. — № 40 (536).
4. **Закон** України "Про охорону прав на знаки для товарів і послуг" від 15 грудня 1993 р. № 3689-XII.
5. **Закон** України "Про рекламу" від 3 липня 1996 р. № 270/96-ВР.
6. **Закон** України "Про місцеве самоврядування в Україні" від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР.
7. **Закон** України "Про Державний Гімн України" від 6 березня 2003 р. № 602-IV.
8. **Постанова** Верховної Ради України "Про затвердження Державного Прапора України" від 28 січня 1992 р. № 2067-XII.
9. **Постанова** Верховної Ради України "Про затвердження Малого Герба України" від 19 лютого 1992 р. № 2137-XII.
10. **Постанова** Національного банку України від 31 серпня 2001 р. № 375.
11. **Указ** Президента України "Питання щодо використання державних символів України" від 9 лютого 2001 р. № 79/2001.
12. **Указ** Президента України "Про День Державного Прапора України" від 23 серпня 2004 р. № 987/2004.
13. **Кримінальний** кодекс України від 5 квітня 2001 р.
14. **Цивільний** кодекс України від 16 січня 2003 р.
15. **Федеральный** конституционный закон Российской Федерации "О Государственном флаге Российской Федерации" от 25 декабря 2000 г. № 1-ФКЗ.
16. **Федеральный** конституционный закон Российской Федерации "О Государственном гербе Российской Федерации" от 25 декабря 2000 г. № 2-ФКЗ.
17. **Федеральный** конституционный закон Российской Федерации "О Государственном гимне Российской Федерации" от 25 декабря 2000 г. № 3-ФКЗ.

*The completed research gives grounds to draw the following conclusions: a) state symbols of Ukraine is determined by the Constitution of Ukraine, however, there has not yet been accepted the necessary legal basis, namely — laws, regulating order of its use and protection; b) the urgent tasks of the Verkhovna Rada must be passing Law "On the State Flag of Ukraine", "On the State Emblem of Ukraine", "On the State Anthem of Ukraine"; c) one of the reasons of disrespect of the people of Ukraine for the state symbols is lack of the proper knowledge about its historical origin and its meaning in human life.*

Надійшла 3 березня 2006 р.