



УДК 342.72/.73

## КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОБМЕЖЕНЬ ПРАВА НА ОБ'ЄДНАННЯ У ПОЛІТИЧНІ ПАРТІЇ В УКРАЇНІ ТА КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Черничко В.В., здобувач  
кафедри конституційного права та порівняльного правознавства  
Ужгородський національний університет

У статті досліджується поняття обмежень права на об'єднання в політичні партії, а також аналізуються окремі особливості їх законодавчого закріплення в Україні та окремих країнах Європейського Союзу.

**Ключові слова:** права людини, політичні права, право на об'єднання у політичні партії, обмеження права на об'єднання у політичні партії, види обмежень права на об'єднання у політичні партії.

В статье исследуется понятие ограничений права на объединение в политические партии, а также анализируются отдельные особенности их законодательного закрепления в Украине и отдельных странах Европейского Союза.

**Ключевые слова:** права человека, политические права, право на объединение в политические партии, ограничения права на объединение в политические партии, виды ограничений права на объединение в политические партии.

### Chernychko V.V. CONSTITUTIONAL AND LEGAL MANAGEMENT OF THE RESTRICTION ON THE RIGHT TO POLITICAL ASSOCIATION IN UKRAINE AND IN THE EU COUNTRIES

The article examines the notion of the restriction on the citizens' right to associate into political parties as well as studies some peculiar aspects of the establishment of these restrictions on the legislative level in Ukraine and in some EU countries.

**Key words:** human right, political rights, right to political association, restriction on the right to political association, types of restrictions on the right to political association.

**Постановка проблеми.** Право на об'єднання в політичні партії є одним з ключових політичних прав, яке закріплено в ряді міжнародних нормативно-правових актів [1; 2; 3] і в національному законодавстві країн Європи. Проте право на свободу об'єднання в політичні партії не є абсолютним, оскільки воно може бути обмежене у випадках визначених законодавством. Зокрема, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права [2], гарантуючи в ч. 1 ст. 22 право кожної людини на свободу асоціації з іншими, в ч. 2 тієї ж статті визначає, що користування цим правом не підлягає ніяким обмеженням, крім тих, які передбачаються законом і які є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах державної чи громадської безпеки, громадського порядку, охорони здоров'я і моральності населення або захисту прав та свобод інших осіб.

Задекларований курс на Євроінтеграцію, визначений в Угоді про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [4], зумовлює необхідність поступового наближення національного законодавства, що регулює право на об'єднання в політичні партії, а також законодавчі обмеження вказаного права до норм та стандартів Європейського Союзу. В цьому аспекті актуальним вбачається вивчення досвіду Європейського Союзу у даній сфері.

**Ступінь розробленості проблеми.** В Україні окремі аспекти обмеження права на об'єднання в політичні партії досліджували такі вчені, як Н.В. Богашева [5], Н.П. Гаєва [6], В.І. Кафарський [7], О.В. Осинська [9], Ю.М. Ситник [10], А.Є. Стрекалов [11] та

інші. Однак зауважимо, що обмеження права на об'єднання в політичні партії розглядалися переважно в контексті вивчення окремих аспектів діяльності політичних партій, загального аналізу зазначеного конституційного права або ж через призму загального дослідження обмежень прав та свобод.

**Метою статті** є дослідження особливостей конституційно-правового закріплення обмежень права на об'єднання в політичні партії в Україні та окремих країнах Європейського Союзу.

**Виклад основного матеріалу.** У юридичній літературі обмеження прав і свобод людини розуміються як законодавче звуження змісту та обсягу прав і свобод людини щодо її можливостей мати, володіти, користуватися і розпоряджатися соціальними цінностями, свободою дій і поведінки з метою захисту суверенітету і територіальної цілісності або громадського порядку, забезпечення економічної й інформаційної безпеки, для охорони здоров'я, суспільної моралі й забезпечення захисту прав і свобод людини, та є показником державних стандартів рівня життя людини [9, с. 6]. На думку П.М. Кузьменка, обмеження конституційних прав і свобод людини – це вся сукупність явищ, що здійснюють свій вплив на можливості особи обирати вид та міру своєї поведінки шляхом звуження обсягу її конституційних прав і свобод або шляхом розширення обсягу її обов'язків на основі передбачених законом процедури, підстав та умов. Результатом такого впливу є стримування протизаконного чи іншого діяння особи, через що створюються умови для задоволення інтересів самої особи, інших осіб та інтересів суспільства [12, с. 25].

Також слід мати на увазі, що будь-які обмеження права на свободу об'єднання і прав об'єднань повинні бути необхідними в демократичному суспільстві, а отже – пропорційними своїй законній меті. Принцип необхідності в демократичному суспільстві вимагає дотримання справедливого балансу між інтересами осіб, що здійснюють право на свободу об'єднань, інтересами власне об'єднань та інтересами суспільства в цілому, тобто необхідність обмежень повинна бути ретельно зважена і ґрунтуватися на беззаперечних доказах [13].

Право на об'єднання в політичні партії гарантується ст. 36 Конституції України [14], відповідно до якої громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. Як бачимо, вже безпосередньо дана стаття Конституції передбачає можливість обмеження даного права законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей.

Окремі положення щодо обмеження права на об'єднання в політичні партії містяться і в інших статтях Конституції України. Так, ст. 37 передбачає, що утворення і діяльність політичних партій та громадських організацій, програмні цілі або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підриг її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення, забороняються. Не допускається створення і діяльність організаційних структур політичних партій в органах виконавчої та судової влади і виконавчих органах місцевого самоврядування, військових формуваннях, а також на державних підприємствах, у навчальних закладах та інших державних установах і організаціях. Також ч. 2 ст. 127 Конституції передбачає, що професійні судді не можуть належати до політичних партій та профспілок, брати участь у будь-якій політичній діяльності.

Обмеження права на об'єднання в політичні партії також можуть застосовуватися в умовах воєнного або надзвичайного стану. Це впливає з положень ст. 64 Конституції України.

Як бачимо, регулюванню обмежень права на об'єднання в політичні партії в Конституції України приділено досить багато уваги. Такі положення щодо обмежень розвивається і конкретизуються в Законі України «Про політичні партії в Україні» [15]. Зокрема, ст. 5 даного Закону України визначає, що утворення і діяльність політичних партій забороняється, якщо їх програмні цілі або дії спрямовані на:

- 1) ліквідацію незалежності України;
- 2) зміну конституційного ладу насильницьким шляхом;
- 3) порушення суверенітету і територіальної цілісності України;
- 4) підриг безпеки держави;
- 5) незаконне захоплення державної влади;
- 6) пропаганду війни, насильства, розпалювання міжетнічної, расової чи релігійної ворожнечі;
- 7) посягання на права і свободи людини;
- 8) посягання на здоров'я населення;
- 9) пропаганду комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів та їх символіки.

Окремо визначаються обмеження щодо членства в політичних партіях. Так, відповідно до ст. 6 Закону України «Про політичні партії в Україні» членами політичних партій не можуть бути: судді; прокурори; поліцейські; співробітники Служби безпеки України; військовослужбовці; працівники органів доходів і зборів; персонал Державної кримінально-виконавчої служби України; працівники Національного антикорупційного бюро України; державні службовці у випадках, передбачених Законом України «Про державну службу» [16]. На час перебування на вказаних посадах або службі члени політичної партії зупиняють членство в цій партії. Також з положень Конституції України та Закону України «Про політичні партії в Україні» випливає, що не можуть бути членами політичних партій громадяни України, які не мають право голосу на виборах, а також іноземці та особи без громадянства.

В конституціях країн-членів Європейського Союзу право на об'єднання в політичні партії закріплюється по-різному. Як вірно відмічає Н.П. Гаєва, право на свободу об'єднання за змістом однієї конституції, прийнятої у відповідній державі, віднесено до прав людини, за змістом іншої – до прав громадян, а в деяких основних законах дане право сформульовано як право людини і право громадянина одночасно [6, с. 125].

По-різному закріплюються в конституціях і обмеження на об'єднання в політичні партії. Більшість конституцій містить тільки загальні аспекти щодо обмежень даного права. Наприклад, Конституція Федеративної Республіки Німеччини [17] у ч. 2 ст. 21 містить положення, згідно з яким партії, які своїми цілями або діями своїх прихильників намагаються завдати шкоди основам демократичного устрою або поставити під загрозу існування Федеративної Республіки Німеччини, є антиконституційними. Відповідно до ч. 3 ст. 98 Конституції Італії відносно суддів, кадрових військових, посадових осіб та агентів поліції, дипломатичних та консульських представників за кордоном законом можуть бути встановлені обмеження їх права на членство в політичних партіях. Ч. 3 ст. 29 Конституції Словацької Республіки [18] передбачає можливість обмеження права на об'єднання у випадках визначених законом, якщо це необхідно для забезпечення безпеки країни, охорони громадського порядку, попередження злочинів або охорони прав і свобод інших осіб, а статті 137, 145а та 151а передбачають



обмеження зазначеного права для окремих категорій осіб (суддів Конституційного суду, суддів та омбудсмена). Деякі конституції країн-членів Європейського Союзу взагалі не містять жодних положень щодо обмеження права на об'єднання в політичні партії, тим самим цілковито відносячи регулювання цього питання на рівень законів (наприклад, Конституція Фінляндії [19], Конституція Латвійської Республіки [20]).

Розглянемо детальніше конституційно-правове регламентування обмежень права на об'єднання в політичні партії у Республіці Польща. Насамперед відмітимо, що Конституція Польщі [21] досить детально регламентує дане питання. Так, ст. 13 Конституції Польщі передбачає заборону створення політичних партій та інших організацій, котрі в своїх програмах звертаються до тоталітарних методів і прийомів діяльності нацизму, фашизму і комунізму, а також тих, програма яких вимагає чи допускає расову і національну ненависть, застосування насилля з метою захоплення влади або впливу на політику держави. Також в Конституції Польщі передбачається заборона на об'єднання в політичні партії для окремих категорій осіб: суддів (ч. 3 ст. 178); суддів Конституційного суду Польщі (ч. 3 ст. 195); голови Верховної Палати Контролю (ч. 3 ст. 205); омбудсмена (Захисника Громадянських Прав, ч. 3 ст. 209); членів Всепольської Ради Радіомовлення і Телебачення (ч. 2 ст. 214); Голови Польського Національного Банку (ч. 4 ст. 227). Проте даний перелік обмежень права на об'єднання в політичні партії в Польщі не є вичерпним.

В свою чергу, Закон Республіки Польща «Про політичні партії» [22] практично не регламентує обмеження права на об'єднання в політичні партії передбачаючи в ст. 2 положення, що заборона приналежності до політичних партій визначається окремими законами. Як показує аналіз законодавства Республіки Польща, перелік осіб, відносно яких встановлено заборону приналежності до політичних партій, є досить широким. Наприклад: ст. 10 та ст. 44 Закону Республіки Польща «Про прокуратуру» [23] містять заборону на членство в політичних партіях Генерального прокурора та інших прокурорів; ч. 1 ст. 106 Закону Республіки Польща «Про професійну військову службу» [24] передбачає, що на час несення військової служби професійні військовослужбовці не мають права бути членами політичних партій; ч. 1 ст. 63 Закону Республіки Польща «Про поліцію» [25] містить положення, що співробітник поліції не може бути членом політичної партії. Заборона на членство в політичних партіях для окремих категорій осіб передбачається також і низкою інших Законів Республіки Польща [26; 27; 28; 29; 30; 31].

Окремі обмеження права об'єднання в політичні партії на окремих територіях регламентуються в Законах Республіки Польща «Про винятковий стан» [32] та «Про военний стан і компетенцію Верховного Головнокомандувача Збройних Сил та принципи його підпорядкування конституційним органам Польської Республіки» [33].

**Висновки.** 1. Обмеження права на об'єднання в політичні партії можна визначити як передбачене міжнародними нормативно-правовими актами та національним законодавством і обумовлене необхідністю забезпечення національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей, звуження змісту даного права, яке застосовується відносно окремих цілей та методів діяльності партій, а також на окремих територіях країни або до окремих категорій осіб.

2. Проведений аналіз законодавства, що регулює обмеження права на об'єднання в політичні партії у окремих країнах, дозволяє виділити такі основні види цих обмежень:

- програмні обмеження, які полягають у законодавчій забороні об'єднання в політичні партії, програми яких допускають расову і національну ненависть, методи і прийоми діяльності нацизму, фашизму і комунізму, застосування насилля тощо;

- структурні обмеження – полягають у забороні створення і діяльності організаційних структур політичних партій в органах виконавчої та судової влади, виконавчих органах місцевого самоврядування, військових формуваннях тощо;

- територіальні обмеження – застосовуються на окремих територіях, на яких введено відповідний передбачений чинним законодавством режим (наприклад, режим військового або надзвичайного стану) до всіх осіб, що знаходяться на даній території;

- індивідуальні обмеження – застосовуються до окремих категорій осіб у зв'язку з їх належністю до громадянства або виконання ними професійних обов'язків.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 р. // Офіційний вісник України. – 2008. – № 93. – Ст. 3103.
2. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_043](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_043).
3. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. // Офіційний вісник України. – 1998. – № 13. – Ст. 270.
4. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27 червня 2014 р. // Офіційний вісник України. – 2014. – № 75. – Ст. 2125.
5. Богашева Н.В. Відносини держави і політичних партій в Україні: конституційно-правові аспекти: [монографія] / Н.В. Богашева. – К.: Логос, 2012. – 446 с.
6. Гаєва Н.П. Право на свободу об'єднання як суб'єктивне право / Н.П. Гаєва // Часопис Київського університету права. – 2011. – № 4. – С. 123–127.
7. Кафарський В.І. Політичні партії України: конституційно-правове регулювання організації та діяльності: [монографія] / В.І. Кафарський. – К.: Логос, 2008. – 560 с.
8. Кириченко Ю. Право на свободу об'єднання в політичні партії: порівняльно-правовий аналіз конституцій України та європейських держав / Ю. Кириченко // Юридичний вісник. – 2014. – № 6. – С. 199–204.
9. Осинська О.В. Обмеження прав і свобод людини: теоретико-прикладні аспекти: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец.12.00.01 «теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / О.В. Осинська. – К., 2010. – 20 с.
10. Ситник Ю.М. Поняття та ознаки конституційного права на свободу об'єднання у політичні партії / Ю.М. Ситник // Право і суспільство. – 2012. – № 1. – С. 106–111.



11. Стрекалов А.С. Обмеження основних прав та свобод людини і громадянина як інститут конституційного права України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «конституційне право; муніципальне право» / А.С. Стрекалов. – Х., 2010. – 20 с.
12. Кузьменко П.М. Забезпечення правомірності обмеження особистих конституційних прав і свобод людини в діяльності Служби безпеки України / П.М. Кузьменко. – К. : Алефа, 2003. – 64 с.
13. Керівні принципи щодо свободи об'єднань [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.osce.org/uk/odihr/233076?download=true>.
14. Конституція України від 28 червня 1996 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
15. Про політичні партії в Україні : Закон України від 05 квітня 2001 р. // Офіційний вісник України. – 2001. – № 17. – Ст. 728.
16. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. // Офіційний вісник України. – 2016. – № 3. – Ст. 149.
17. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 [Електронний ресурс] – Режим доступу : <https://www.bundestag.de/grundgesetz>.
18. Ústava Slovenskej Republiky z 1. septembra 1992 [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.vyvlastnenie.sk/predpisy/ustava-slovenskej-republiky/>.
19. The Constitution of Finland [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1999/en19990731.pdf>.
20. Latvijas Republikas Satversme [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://likumi.lv/doc.php?id=57980>.
21. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19970780483>.
22. Ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. o partiach politycznych [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19970980604>.
23. Ustawa z dnia 20 czerwca 1985 r. o Prokuraturze [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19850310138>.
24. Ustawa z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://prawo.lego.pl/prawo/ustawa-z-dnia-11-wrzesnia-2003-r-o-sluzbie-wojskowej-zolnierzy-zawodowych/>.
25. Ustawa z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19900300179>.
26. Ustawa z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19941220593>.
27. Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU19950130059>.
28. Ustawa z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20100790523>.
29. Ustawa z dnia 12 kwietnia 2001 r. Ordynacja wyborcza do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i do Senatu Rzeczypospolitej Polskiej [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20010460499>.
30. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20091681323>.
31. Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20082271505>.
32. Ustawa z dnia 21 czerwca 2002 r. o stanie wyjątkowym. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20021130985>.
33. Ustawa z dnia 29 sierpnia 2002 r. o stanie wojennym oraz o kompetencjach Naczelnego Dowódcy Sił Zbrojnych i zasadach jego podległości konstytucyjnym organom Rzeczypospolitej Polskiej [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://isap.sejm.gov.pl/DetailsServlet?id=WDU20021561301>.