

УДК 342.1

## ПРАВО НА ОБ'ЄДНАННЯ В ПОЛІТИЧНІ ПАРТІЇ В УКРАЇНІ ТА КРАЇНАХ – ЧЛЕНАХ ЄС: СТАН ДОСЛІДЖЕНОСТІ ПРОБЛЕМИ

**Світлана ОСАУЛЕНКО,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
професор кафедри адміністративного та фінансового права  
Національного університету «Одеська юридична академія»

### АНОТАЦІЯ

За підсумками огляду сучасної української юридичної літератури виявлено брак досліджень конституційного права на об'єднання в політичні партії в Україні та в країнах – членах ЄС. Фактично цьому питанню наразі присвячене лише однією дисертаційне дослідження В.В. Черничка (м. Ужгород, 2016 р.). У статті проведено критичний аналіз цієї праці, на підставі чого можна стверджувати, що невдало застосований автором порівняльно-правовий метод дослідження та недостатньо висока теоретична обізнаність автора з питання структури суб'єктивного права в цілому робить його внесок у вивчення вказаної проблематики вельми поверховим.

**Ключові слова:** свобода асоціацій, свобода асоціацій у політичні партії, політичні партії, політичні права, права людини.

### FREEDOM OF ASSOCIATIONS IN THE POLITICAL PARTIES IN UKRAINE AND THE EU COUNTRIES: THE RESEARCH'S ANALYSIS

**Svitlana OSAULENKO,**  
Candidate of Law Sciences, Associated Professor,  
Professor at the Department Administrative and Financial Law  
of National University "Odessa Law Academy"

### SUMMARY

Based on the analysis of modern Ukrainian legal literature, a lack of comparative studies of the constitutional right to unite in political parties in Ukraine and in the EU member states is found. In fact, this issue has so far only been devoted to the eponymous study by V.V. Chernichko (Uzhgorod, 2016). The article analyzes this work critically, on the basis of which it can be asserted that the relatively comparative legal method of research, used by the author and the insufficiently high theoretical knowledge of the author in the subject of the structure of subjective law as a whole, makes his contribution to the study of this problem very superficial.

**Key words:** freedom of association, freedom of association in political parties, political party, political rights, human rights.

**Постановка проблеми.** Наразі в Україні активізувалися процеси, спрямовані на європейську інтеграцію. Вступ до Європейського Союзу потребує в деяких випадках уніфікації, а в деяких – гармонізації національного законодавства зі стандартами ЄС. Варто зазначити, що далеко не в усіх сферах є такі стандарти. Наприклад, незважаючи на активне функціонування політичних партій як на рівні ЄС, так і в кожній країні – члені ЄС, немає стандартів ЄС щодо політичних партій, їх створення та функціонування. Що ж до стандартів ЄС у сфері прав людини, одним з яких є право на об'єднання в політичні партії, слід навести Хартію основних прав Європейського Союзу 2000 р., ст. 12 якої стосується свободи зборів і асоціацій [1].

**Актуальність теми дослідження.** Українські прагнення до євроінтеграції зумовлюють те, що важливим науковим завданням є розроблення пропозицій щодо подальшого вдосконалення законодавства України в цій сфері, а для цього необхідно оцінити наявні напрацювання. Це є важливим у зв'язку з актуальністю європеїзації конституційного права України [2].

**Стан дослідження.** У рамках спеціальності 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» політичні партії в цілому, зокрема як об'єкти права на об'єднання в політичні партії, найбільш послідовно й активно досліджує В.І. Кафарський. Проте він зосереджує свою увагу переважно на тому, як ці інститути функціонують в Україні і як це право гарантується національним законодавством. Є й

інші публікації та дослідження конституційного права на об'єднання в політичні партії, однак у контексті цієї статті найбільшу увагу привертає дисертаційне дослідження В.В. Черничка на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук на тему «Конституційне право на об'єднання в політичні партії в Україні та країнах ЄС: порівняльно-правовий аналіз» (м. Ужгород). Водночас воно є найновішим, урахувавши рік захисту (2016 р.).

**Метою й завданням статті** є аналітична оцінка напрацювань українських науковців, що містять порівняльно-правовий аналіз конституційного права на об'єднання в політичні партії в Україні та в ЄС.

**Викладення основного матеріалу.** В.В. Черничко зауважує, що мета його дисертаційного дослідження полягає в здійсненні порівняльно-правового аналізу конституційного права на об'єднання в політичні партії в Україні й окремих країнах ЄС [3, с. 2]. Проте в дослідженні значно більше уваги приділяється аналізу конституційного права на об'єднання в політичні партії в Україні, ніж аналізу конституційного права на об'єднання в політичні партії в ЄС. Про це свідчить якісний аналіз завдань дослідження, положень, що становлять наукову новизну дисертації та виносяться на захист, а також висновків із дослідження.

Аналіз задач дослідження дає підстави зробити висновок, що лише в трьох із дев'яти задач дослідження згадують окремі країни ЄС (у цілому чи конкретні країни).

Аналіз наукової новизни роботи в частині положень, що виносяться на захист, виявляє цікавий факт: у жодному з чотирьох пунктів рубрики «Вперше» не згадуються країни ЄС (у цілому чи конкретні країни); у жодному з трьох пунктів рубрики «Удосконалено» не згадуються країни ЄС (у цілому чи конкретні країни). Згадка про окремі країни ЄС у цілому міститься лише в одному з трьох пунктів рубрики «Набули подальшого розвитку» (зазначено, що набуло подальшого розвитку «вивчення особливостей правового статусу членів політичних партій в Україні й окремих країнах ЄС») [3, с. 4]. Це навряд чи дає можливість автору належним чином презентувати результати свого дослідження, тому що у вступі до дисертації він конкретизував, що здебільшого звертається до досвіду таких країн – членів ЄС, як Польща, ФРН (більшою мірою), а також Словаччина, Чехія, Болгарія та Латвія (меншою мірою). Дисертантом обґрунтовується вибір для дослідження лише такої країни, як Польща, (тому що протягом певного часу частина українських земель входила до складу цієї держави). Відносно ФРН автор зазначає, що законодавство цієї країни «у сфері регулювання діяльності політичних партій і забезпеченні конституційного права на об'єднання в політичні партії вважається одним із кращих у ЄС» [4, с. 5]. Але викликає цікавість, хто саме зробив це узагальнення, на підставі чого, порівняно з чим? У цій частині роботи бракує переконливості. Так само відсутнє обґрунтування того, у зв'язку з чим автор вирішив дослідити досвід ще й таких країн, як Словаччина, Чехія, Болгарія та Латвія.

Аналіз висновків до дисертації (с. 10–14 автореферату, 7 пунктів) свідчить про те, що в жодному з них не згадуються «окремі країни ЄС» у цілому. Що ж до окремих країн – членів ЄС, то вони згадуються лише в історичному контексті перебування в складі деяких із них частин сучасної території України.

Однак було б поверховим оцінювати будь-яке дисертаційне дослідження лише на підставі вступної та заключної частини. Архітектура дисертаційного дослідження передбачила включення до нього трьох розділів, присвячених відповідно історичним і доктринальним аспектам права на об'єднання в політичні партії (розділ 1), теоретико-правовим засадам права на об'єднання в політичні партії (розділ 2), конституційно-правовим гарантіям і обмеженням реалізації права на об'єднання в політичні партії в Україні та країнах ЄС (розділ 3).

Ознайомлення з підрозділами 1.1, 1.2, 2.1 та іншими свідчить про те, що автор обрав не найефективніший шлях застосування порівняльно-правового методу. Він спочатку розглядає ті чи інші аспекти права на об'єднання в політичні партії в Україні, а потім – ті самі аспекти щодо ЄС у цілому чи окремих країн – членів ЄС. Виходячи із цього, зрозуміло, чому для автора було важко сформулювати висновки та пропозиції, традиційно притаманні роботі з конституційного порівняльного права (тобто надати пропозиції для подальшого вдосконалення законодавства України про конституційне право громадян на об'єднання в політичні партії, базуючись на дослідженому й узагальненому досвіді зарубіжних країн). До того ж навіть нормативне закріплення цього права в Україні автор характеризує доволі непослідовно (спочатку в п. 1.1, а потім у п. 2.1 дисертаційного дослідження). Крім того, у п. 2.1 автор здебільшого зосереджує свою увагу на понятті «політична партія», на меті об'єднання в політичні партії, а також на тому, що політичні партії є різновидом об'єднань громадян.

Аналіз права на свободу об'єднання в політичні партії як суб'єктивного права в традиційному елементарному складі (об'єкт, суб'єкти, зміст) починається лише зі с. 70 дисертаційного дослідження. Автор дуже стисло характеризує зміст досліджуваного права, після чого переходить до ха-

рактеристики ознак цього суб'єктивного права (починаючи зі с. 73). Варто підкреслити, що ознаки того чи іншого суб'єктивного права суттєво впливають на його зміст, а тому подібному підходу дещо бракує логіки, тим більше, що автор лише наводить думку Ю.М. Ситника із цього питання, після цього зазначаючи, що «слід погодитись із більшістю запропонованих ознак цього права» [4, с. 73].

У підрозділі 2.2 «Реалізація права на об'єднання в політичні партії» також привертає увагу те, що автор виокремлює кілька форм реалізації досліджуваного права, зокрема вільне та безперешкодне створення політичних партій (с. 74). Але через кілька сторінок можливість утворення політичних партій розглядається як складова частина права на вільне об'єднання в політичні партії (с. 79), а в підрозділі 2.1 вона включалася до змісту досліджуваного права (с. 70). Стає очевидним, що автору бракує теоретичного підґрунтя для дослідження структури обраного ним суб'єктивного права.

У підрозділі 2.2 дисертаційного дослідження автор переходить до реалізації досліджуваного права, навіть не характеризує суб'єкти цього права (хоча в розділі 1 йдеться про тих осіб, що можуть утворювати політичні партії та вступати до їхніх лав, перебувати в їхніх лавах, але дуже стисло), об'єкти цього права (вище йшлося про те, що автор надто захоплюється аналізом поняття «політична партія», але це зроблено не в контексті їхнього розгляду в якості об'єктів досліджуваного суб'єктивного права, а з інших поглядів, зокрема з політологічного). До того ж автор часто обмежується відсилкою до того чи іншого акта, навіть не наводячи його відповідні норми, що навряд чи можна вважати правильним. Це істотно утруднює ознайомлення з дисертацією. Наприклад, розглядаючи обмеження щодо членства в політичних партіях в Україні, автор стверджує, що Закон України «Про політичні партії в Україні» «не містить виключного переліку обмежень щодо членства в політичних партіях, які конкретизуються в ЗУ «Про державну службу», «Про прокуратуру», «Про національну поліцію», «Про Національне антикорупційне бюро України» тощо» [4, с. 136]. Але з тексту дисертації незрозуміло, про які саме обмеження йдеться, у чому вони полягають, кого конкретно стосуються тощо.

Проте автор надає своє визначення поняттю «обмеження права на об'єднання в політичні партії», під яким розуміє «передбачене міжнародними нормативно-правовими актами та національним законодавством і зумовлене необхідністю забезпечення національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей звуження змісту цього права, яке застосовується щодо окремих цілей і методів діяльності партій, а також на окремих територіях країни або до окремих категорій осіб» [3, с. 3].

Варто зауважити, що це визначення не є досконалим. По-перше, автор стверджує, що це визначення подається вперше. У зв'язку із цим викликає зауваження сама необхідність такого поняття в юридичній літературі та/або законодавстві. Адже всім зрозуміло, що мається на увазі під словосполученням «обмеження права на об'єднання в політичні партії», тому навряд чи доцільно надавати визначення. По-друге, незрозуміло, чому у визначенні на першому місці стоять «міжнародні нормативно-правові акти», а не національне законодавство, адже тільки ратифіковані країною міжнародні документи є обов'язковими на її території. Але вказівки на це у визначенні немає. По-третє, автор уміщує до «звуження змісту цього права» виключення, передбачені для окремих категорій осіб. Навряд чи це правильно в аспекті теорії права, що знов-таки свідчить про недостатність теоретичної підготовки автора для дослідження обраної теми.

Так само поверхово, уживаючи відсилки, автор ставиться й до характеристики об'єкта досліджуваного права. Наприклад, важливою рисою об'єкта з конституційно-правового погляду є порядок реєстрації політичних партій в Україні. Однак автор лише зауважує, що «такий порядок визначається Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців і громадських формувань» та окремими підзаконними актами» [4, с. 25]. Перелік цих підзаконних актів автор наводить у вигляді цифр (посилань на відповідні номери в списку використаних джерел), не згадуючи навіть назви актів та їх джерела. Ознайомлення зі списком використаних джерел свідчить про те, що автор у частині державної реєстрації політичних партій в Україні посилався на такі акти:

– наказ Міністерства юстиції України від 3 липня 2001 р. № 556/7 «Про затвердження форм реєстрів політичних партій, обласних, міських і районних організацій або інших структурних утворень, передбачених статутом партії»;

– наказ Міністерства юстиції України від 20 жовтня 2004 р. № 119/5 «Про затвердження форми Списку підписів громадян України, зібраних на підтримку рішення про створення політичної партії»;

– наказ Міністерства юстиції України від 19 грудня 2008 р. № 2226/5 «Про затвердження Положення про Єдиний реєстр громадських формувань»;

– наказ Міністерства юстиції України від 4 квітня 2005 р. № 26/5 «Про затвердження форм заяв про реєстрацію політичної партії та її структурного утворення, форми відомостей про склад керівних органів політичної партії»;

– наказ Міністерства юстиції України від 2 серпня 2005 р. № 82/5 «Про затвердження форм книги обліку первинних осередків політичних партій, легалізованих шляхом письмового повідомлення про утворення, і заяви про легалізацію первинного осередку політичної партії шляхом письмового повідомлення про утворення».

Дисертація не містить не тільки норм цих підзаконних актів, але (що було б більш важливо) і їхньої критичної оцінки. Також це викликає сумніви щодо ґрунтовності авторського визначення поняття «реєстрація політичних партій», яке автор вважає елементом наукової новизни свого дослідження. Так, В.В. Черничко стверджує, що реєстрація політичних партій – це «діяльність суб'єктів реєстраційних відносин щодо підготовки та подання до реєстраційного органу необхідних для реєстрації документів, перевірки ним їх відповідності вимогам чинного законодавства та внесення відомостей до відповідного реєстру, спрямована на легалізацію політичних партій» [4, с. 174–176].

По-перше, викликає зауваження включення до процесу реєстрації такої стадії, як підготовка необхідних для

реєстрації документів, адже цей процес вельми поверхово регламентується правовими нормами. По-друге, навряд чи подання документів до реєстраційного органу є стадією процесу реєстрації політичної партії. По-третє, незрозуміло, хто є «суб'єкти реєстраційних відносин».

**Висновки.** У результаті огляду сучасної української юридичної літератури виявлено брак досліджень конституційного права на об'єднання в політичні партії в Україні та в країнах – членах ЄС. Фактично цьому питанню наразі присвячене лише однойменне дисертаційне дослідження В.В. Черничка (м. Ужгород, 2016 р.). У статті здійснений критичний аналіз цієї праці, на підставі якого можна стверджувати, що невдало застосований автором порівняльно-правовий метод дослідження та недостатньо висока теоретична обізнаність автора з питанням структури суб'єктивного права в цілому робить його внесок у вивчення вказаної проблематики вельми поверховим. Перспективи подальших досліджень полягають у тому, щоб здійснювати опрацювання цієї проблеми.

#### Список використаної літератури:

1. Хартия основных прав Европейского Союза 2000 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994\\_524](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_524).

2. Мішина Н.В. Європеїзація конституційного права України: проблеми й перспективи / Н.В. Мішина // Публічне право. – 2011. – № 3. – С. 12–20.

3. Черничко В.В. Конституційне право на об'єднання в політичні партії в Україні та країнах ЄС: порівняльно-правовий аналіз : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / В.В. Черничко. – Ужгород, 2016. – 18 с.

4. Черничко В.В. Конституційне право на об'єднання в політичні партії в Україні та країнах ЄС: порівняльно-правовий аналіз : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / В.В. Черничко. – Ужгород, 2016. – 235 с.

#### ДОВІДКА ПРО АВТОРА

**Осауленко Світлана Вікторівна** – кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія»;

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Osaulenko Svitlana Viktorivna** – Candidate of Law Sciences, Associated Professor, Professor at the Department Administrative and Financial Law of National University "Odessa Law Academy";

*Osaulenko\_sv@ukr.net*