

ПРОБЛЕМИ СУДОВОГО ЗАСТОСУВАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ПОЛІТИЧНІ ПАРТІЇ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ РОЗУМІННЯ СВОБОДИ ОБ'ЄДНАННЯ

Розглянуто проблеми праворозуміння стосовно положень закону щодо реалізації свободи об'єднання в аспекті судового анулювання реєстраційних свідоцтв політичних партій.

Ключові слова: праворозуміння, свобода об'єднання, анулювання реєстраційного свідоцтва політичної партії.

Проблема праворозуміння, за висловом М. Козюбри, належить до категорії «вічних». Проте вона стосується не лише відповіді на запитання, чим є право як ціле. Окрім розгляду праворозуміння як категорії доктринальної, що пов'язується з науковим пізнанням права, важливим є, як підкреслює вчений, більш широке трактування праворозуміння як процесу і результату осягнення і сприйняття образу права в суспільній правосвідомості загалом [1, с. 15]. Право як феномен, що є насамперед суспільним явищем, не може бути зрозумілим суто на основі наукової парадигми з її орієнтацією на такі критерії, як об'єктивність, достовірність, верифікованість, можливість практичного відтворення результатів тощо. Крім цих критеріїв, право ґрунтується не тільки на знанні, а й на певних універсальних цінностях – справедливості, свободі, гідності, рівності, які, у свою чергу, є узагальненнями більш конкретних цінностей, виражених як відповідні права, свободи чи інтереси окремої людини чи суспільних груп.

Серед чотирьох рівнів праворозуміння – побутового, професійного, теоретичного і філософського, на які вказує М. Козюбра, найважливіше значення для практичного правозастосування має другий із зазначених вище рівнів. Маючи в основному прикладний характер, цей рівень праворозуміння через своїх носіїв – посадових осіб органів державної влади, насамперед юрисдикційних органів – істотно впливає на функціонування права у суспільстві і в державі, значною мірою визначає рівень дотримання і захисту прав і свобод громадян і, зрештою, справляє визначальний вплив на найнижчий, побутовий рівень праворозуміння, тобто на рівень правової культури суспільства. Особливо важливим є стан професійного праворозуміння у суддівського корпусу, оскільки саме від суддів,

від їх не лише володіння законом, але й розуміння права залежить саме існування правосуддя в державі.

Не беручи на себе сміливість характеризувати стан справ із праворозумінням у середовищі суддів у цілому, маємо на меті проілюструвати існування певних проблем у цій сфері на прикладі розгляду судами окремої, досить вузької категорії справ, яка, однак, стосується реалізації одної з основоположних свобод – свободи об'єднання. Конкретно мова йде про судову практику анулювання реєстраційних свідоцтв політичних партій та припинення (ліквідацію) місцевих організацій політичних партій.

Політичні партії є типом об'єднань громадян, які реалізують свободу об'єднання, захищену статтею 11 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод і статтею 36 Конституції України. Як Конвенція, так і практика її застосування Європейським судом з прав людини підкреслюють, що «політичні партії є формою об'єднання, суттєво важливою для належного функціонування демократії» (Рішення ЄСПЛ у справі «Об'єднана Комуністична партія Туреччини проти Туреччини») [2]. Природно-правовий тип праворозуміння, заснований на «спільних європейських цінностях», якими визнано демократію, верховенство права та дотримання прав і свобод людини та громадянина, виробив певну доктрину правозастосування, яка базується на концепціях «необхідного в демократичному суспільстві» та «пропорційного до легітимних цілей».

Інститут анулювання реєстраційного свідоцтва політичної партії, встановлений законодавством України, передбачає судову процедуру анулювання свідоцтва партії, якщо протягом шести місяців з дня своєї реєстрації вона не утворить свої місцеві організації у більшості

адміністративно-територіальних одиниць України. Така практика існує. Так, протягом останніх 10 років рішеннями суду за позовом Міністерства юстиції України із зазначеної підстави анульовано свідоцтва про реєстрацію понад 30 партій. Проте слід зазначити, що існує також практика відмови суду у задоволенні подібних позовних вимог Міністерства юстиції України. Так, наприклад, Окружний адміністративний суд м. Києва 29 вересня 2009 р. задовольнив адміністративний позов Міністерства юстиції України щодо анулювання реєстраційного свідоцтва політичної партії «Народна воля» з тих мотивів, що на момент закінчення шестимісячного строку з дня реєстрації партії не було зареєстровано її місцеві організації у більшості областей України [3]. Проте Київський апеляційний адміністративний суд 5 листопада 2009 р. скасував цю постанову, вказавши, що на час розгляду справи партія вже мала зареєстровані організації у п'ятнадцяти (тобто в більшості) областей України; і хоча цей факт наступив значно пізніше, ніж строк, встановлений законом, однак на час розгляду справи порушення закону вже було усунуто [4]. Можна стверджувати, що у цій справі продемонстровано різні підходи до праворозуміння: Міністерство юстиції аргументувало позов з позицій формально-нормативістських (партія допустила порушення вимог закону), що було підтримано судом першої інстанції. Проте апеляційний суд засвідчив інший, ближчий до природно-правового, тип праворозуміння: на час розгляду справи порушення було усунуто, а тому слід віддати перевагу праву на об'єднання (як важливий суспільній цінності) перед формальним порушенням. Згодом подібна правова позиція стала застосовуватися і судами першої інстанції.

Складніша проблема правозастосування, в основі якої, на наше переконання, теж лежить той чи інший тип праворозуміння на професійно-практичному рівні, пов'язана з практикою припинення місцевих організацій політичних партій за позовами податкових органів. Ця проблема також пов'язана з подвійним статусом більшості таких організацій, які, з одного боку, є структурними підрозділами політичних партій як цілісних суб'єктів права, а з іншого – мають статус юридичної особи, окремий від статусу партії як цілого.

Судова практика знає численні випадки примусового припинення (по суті розпуску) місцевих організацій партій з підстав, які застосовуються до юридичних осіб, зокрема у зв'язку з неподанням звітності до податкових органів,

відсутністю за місцем реєстрації (стаття 38 Закону «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців») і навіть у зв'язку з визнанням банкрутом. Так, наприклад, 14 січня 2009 р. Снігурівський районний суд ухвалив рішення про припинення районної організації політичної партії «Реформи і Порядок» за позовом районної податкової інспекції у зв'язку з неподанням податкової звітності протягом тривалого часу [5]; аналогічно Одеський окружний адміністративний суд 14 квітня 2009 р. припинив районну організацію політичної партії «Вперед, Україно!» [6]. Цікаво, що в обох випадках судом встановлено відсутність заборгованості відповідача перед бюджетом; таким чином, припинення місцевих організацій політичних партій відбулося з формальної підстави при повному ігноруванні конституційної свободи об'єднання. Подібно Миколаївський окружний адміністративний суд 7 липня 2009 р. за позовом державної податкової інспекції припинив Первомайську міську організацію партії «Відродження», щодо якої було встановлено факт відсутності організації за її юридичною адресою [7]. Приклади ухвалення подібних судових рішень досить поширені.

Проте судова практика у подібних питаннях неоднозначна. Так, рішенням Господарського суду Донецької області від 25 січня 2007 р. податковій інспекції відмовлено у позові щодо припинення Жовтневої районної організації партії «Реформи і Порядок» у м. Маріуполі як такої, що не подавала фінансової звітності [8]. Суд дійшов висновку, що «за підставами, за якими позивачем подано позов, не може бути припинена районна організація політичної партії». З аналогічних міркувань було відмовлено у 2009 р. у позовах податківців щодо припинення Олевської районної організації Соціалістичної партії України [9] та Олександрівської районної організації Всеукраїнського об'єднання «Батьківщина» [10].

Звичайно, зазначені суперечливі приклади судової практики, перш за все, засвідчують проблеми застосовності цивільно-правового регулювання припинення юридичної особи до місцевих організацій партій. Проте слід визнати, що відмінна судова практика в аналогічних правових ситуаціях в умовах чинного законодавства породжена, насамперед, різним праворозумінням конкретних суддів, що призводить до відмінностей у правовій кваліфікації справи та, як підсумок, у протилежних за змістом судових рішеннях. На жаль, далеко не завжди для окремих суддів основні права та свободи людини є важливою суспільною цінністю.

На наше переконання, застосування таких підстав примусової ліквідації до політичної партії чи її місцевої організації, яка не тільки є важливим суб'єктом конституційно-правових відносин, але й невід'ємною (неприбутковою) організацією у цивільно-правовому відношенні, є неприпустиме. Якщо виходити з розуміння пріоритету прав людини (зокрема, права на вільне об'єднання у політичні партії), підстави примусового припинення юридичної особи, встановлені статтею 38 Закону «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців», не кажучи вже про процедуру банкрутства, мають бути визнані незастосовними до політичних партій та їхніх організацій. Адже, по суті, такий крок забороняє діяльність партії на відповідній території, що суперечить всеукраїнському характеру політичної партії, обмежує право членів партії, що входили до складу ліквідованої (припиненої) організації, на повноцінну участь у діяльності партії та порушує права інших членів партії. Виходячи з важливої ролі, яку політичні партії відіграють у відносинах держави і громадянського суспільства, що неодноразово визнавалося Європейським судом з прав людини, та спираючись на європейські демократичні стандарти у сфері заборони (примусового розпуску) політичних партій, які тісно пов'язані з відповідним типом праворозуміння, слід визнати, що такі підстави не відповідають правовій природі політичних партій як особливої категорії утворень, а тому не можуть розглядатися як «необхідні у демократичному суспільстві» та «пропорційні до легітимних цілей».

На нашу думку, принципові відмінності, виражені у зазначених судових рішеннях, мають

свої джерела саме у професійному праворозумінні суддів, що здійснювали розгляд відповідних справ, точніше, у співвідношенні основних цінностей, які лежать в основі такого праворозуміння. Дещо спрощено моделюючи ситуацію, можна стверджувати, що суддя, який відмовив у задоволенні позову податківцям щодо ліквідації місцевої організації партії, засвідчив природно-правовий тип праворозуміння, в якому першість серед цінностей належить основним правам і свободам людини, у тому числі свободі об'єднання. Водночас судді, які ухвалили рішення про примусовий розпуск місцевої організації партії з формально законних підстав, проігнорувавши правову природу таких утворень, продемонстрували позитивістське праворозуміння у його крайньому, найбільш формальному («буквалістському») вигляді. На жаль, останній підхід, особливо у фіскальних правовідносинах, достатньо поширений; свого часу його суть яскраво висловив І. Франко у відомій новелі «Добрий заробок»: «Цісареве не має пропасти!» Проте і в XXI столітті такий підхід знаходить свій вияв у правовій практиці, і, на жаль, не лише у судах загальної юрисдикції, а й навіть там, де професійне праворозуміння мало б тісно поєднуватися з науково-теоретичним. У цьому контексті яскравим прикладом служить «доктрина», сформульована Конституційним Судом України, щодо одноплановості (суспільної цінності одного рівня) таких принципів, як принципи справедливості та пропорційності, з одного боку, та принцип збалансованості бюджету, з іншого [11]. Таким чином, проблема типу праворозуміння у широкого кола юристів-практиків залишається актуальною не лише в теоретичному плані.

Список літератури

1. Козюбра М. І. Праворозуміння: поняття, типи та рівні / М. І. Козюбра // Право України. – 2010. – № 4. – С. 10–21.
2. Case of United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey / European Court for Human Rights. Judgment of 30 January 1998 [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Європейського суду з прав людини. – Режим доступу: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=United%20%7C%20Communist%20%7C%20Party%20%7C%20Others%20%7C%20Turkey&sessionid=77412446&skin=hudoc-en>. – Назва з екрана.
3. Постанова Окружного адміністративного суду м. Києва від 29 вересня 2009 р. у справі за позовом Міністерства юстиції України до політичної партії «Народна воля» про анулювання реєстраційного свідоцтва партії [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/5067360>. – Назва з екрана.
4. Постанова Київського апеляційного адміністративного суду від 5 листопада 2009 р. у справі за адміністративним позовом Міністерства юстиції України до Політичної партії «Народна воля» про анулювання реєстраційного свідоцтва [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/6674598>. – Назва з екрана.
5. Постанова Снігурівського районного суду Миколаївської області від 14 січня 2009 р. за позовом Снігурівської міжрайонної державної податкової інспекції до Снігурівської районної організації політичної партії «Реформи і Порядок» [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/2729950>. – Назва з екрана.
6. Постанова Одеського окружного адміністративного суду від 14 квітня 2009 р. у справі за позовом Котовської об'єднаної державної податкової інспекції Одеської області до Котовської районної організації політичної партії «Вперед, Україно!» [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/4585721>. – Назва з екрана.

7. Постанова Миколаївського окружного адміністративного суду від 7 липня 2009 р. у справі за позовом Первомайської об'єднаної державної податкової інспекції Миколаївської області до Первомайської міської організації партії «Відродження» [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/4885046>. – Назва з екрана.
8. Рішення Господарського суду Донецької області від 25 січня 2007 р. за позовом ДПІ у Калінінському районі м. Донецька до Жовтневої районної організації партії «Реформи і Порядок» м. Маріуполя [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/385364>. – Назва з екрана.
9. Постанова Житомирського окружного адміністративного суду від 20 липня 2009 р. за позовом Державної податкової інспекції в Олевському районі до Олевської районної організації Соціалістичної партії України [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/4821258>. – Назва з екрана.
10. Постанова Донецького окружного адміністративного суду від 20 серпня 2009 р. у справі за позовом Добропільської об'єднаної державної податкової інспекції до Олександрівської районної організації партії «Всеукраїнське об'єднання "Батьківщина"» [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/4820190>.
11. Рішення Конституційного Суду України № 20-рп/2011 від 26 грудня 2011 р. у справі щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 4 розділу VII «Прикінцеві положення» Закону України «Про Державний бюджет України на 2011 рік» // Офіційний вісник України. – 2012. – № 3. – С. 55.

N. Bogasheva

PROBLEMS OF JUDICIAL APPLICATION OF LEGISLATION ON POLITICAL PARTIES IN UKRAINE IN THE CONTEXT OF COMPREHENSION OF THE FREEDOM OF ASSOCIATION

The problems of праворозуміння concerning regulations on the realization of the freedom of association in the aspect of judicial repeal of registration certificates of political parties are considered.

Keywords: праворозуміння, freedom of association, repeal of registration certificate of political parties.

Матеріал надійшов 30.01.2013

УДК 340 (477)

Клименко А. Р.

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ІНВЕСТИЦІЙНИХ ПРОЄКТІВ В УКРАЇНІ ДОКУМЕНТАМИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО БАНКУ РЕКОНСТРУКЦІЇ ТА РОЗВИТКУ

У статті подано загальну характеристику юридичних документів ЄБРР, які регулюють відносини, пов'язані з реалізацією інвестиційних проєктів в Україні. Автором пояснюється правова природа більшості значущих юридичних документів ЄБРР. Також наведено загальну класифікацію юридичних актів ЄБРР.

Ключові слова: Європейський банк реконструкції та розвитку (ЄБРР), інвестиційний проєкт, регулювання, правила.

За останні декілька років відбулись істотні кількісні та якісні зміни у галузі нормативно-правового регулювання відносин, які складаються, з-поміж іншого, в процесі взаємодії

країн-членів Європейського банку реконструкції та розвитку (надалі – ЄБРР) з самим Банком, зокрема у сфері інвестиційної діяльності останнього.